

Bogotá D.C., diciembre de 2025

Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER -Reparto-
E. S. D.

Referencia: Protección de derechos e intereses colectivos.
Accionante: Fundación para el Estado de Derecho (FEDe. Colombia).
Accionados: Nación - presidente de la República y otros.
Asunto: Solicitud de protección de derechos e intereses colectivos.

Cordial saludo:

La **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO** identificada con NIT 901.652.590-1, organización no gubernamental, no partidista y sin ánimo de lucro que tiene por objeto defender el Estado de Derecho, las libertades individuales, la ciudadanía democrática y el gobierno constitucional en Colombia, representada en este acto por el suscrito representante legal, a través del presente escrito presenta **ACCIÓN POPULAR** en contra del **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** y el **MINISTERIO DE DEFENSA**, para la **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** a la paz, la seguridad pública, a la moralidad administrativa, al goce del espacio público, y a la utilización y defensa de los bienes de uso público de la población que habita el departamento de Norte de Santander.

I. PARTES Y REPRESENTANTES	2
1.1 ACCIONANTE	2
1.2 ACCIONADAS	2
1.3 ENTIDADES VINCULADAS	3
II. ANOTACIÓN PRELIMINAR.....	5
III. HECHOS	6
3.1 EXPANSIÓN DE GRUPOS ARMADOS ILEGALES Y DETERIORO DEL ORDEN PÚBLICO EN NORTE DE SANTANDER.....	6
3.2 INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS:	16
IV. DERECHOS COLECTIVOS AMENAZADOS	18
4.1 LA VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO A LA PAZ.....	18
4.2 LA VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD PÚBLICA.....	21
4.3 LA VULNERACIÓN A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA	23
4.4 LA VULNERACIÓN AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO, Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO.	31
4.5 LA VULNERACIÓN AL DERECHO A LA SUPERVIVENCIA COLECTIVA DE LA COMUNIDAD..	34
V. AGOTAMIENTO DE LA SOLICITUD PREVIA	35
VI. PRETENSIONES	36
VII. MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA	37

7.1	REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	37
7.2	SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.....	39
VIII.	COMPETENCIA.....	41
IX.	PRUEBAS Y OFICIOS.....	41
X.	NOTIFICACIONES.....	47

I. PARTES Y REPRESENTANTES

1.1 Accionante:

La **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO** (en adelante FEDe. Colombia), identificada con NIT 901.652.590-1, representada en este acto por el suscrito representante legal.

1.2 Accionadas:

Las entidades presuntamente responsables de la vulneración, peligro y amenaza de los derechos colectivos, son las siguientes:

- El **presidente de la República**, Gustavo Francisco Petro Urrego o quien haga sus veces. Sede y notificaciones físicas: Palacio de Nariño, calle 7 #6-54, Bogotá-Colombia. Correo de notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

Se manifiesta que no existe publicación oficial en el sitio institucional de un correo exclusivo de notificaciones judiciales del presidente; por lo tanto, se indica el correo anterior como canal institucional de notificaciones judiciales, el cual se encuentra en el apartado de notificaciones judiciales de página web de presidencia y en el apartado de notificaciones judiciales de la sección del DAPRE en la misma página web.

Representación judicial: Para efectos de representación judicial exclusivamente del presidente de la República, notifíquese al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE (Secretaría Jurídica de la Presidencia), en virtud de la delegación efectuada por el presidente al secretario jurídico (Decreto 245 de 19 de febrero de 2019) y de la función de la Secretaría Jurídica de representar judicial y extrajudicialmente a la Presidencia de la República (artículo 13, numeral. 11, del Decreto 2647 de 2022).

- **Nación - Ministerio del Interior:** representada legalmente por Armando Alberto Benedetti Villanueva o quien haga sus veces. Dirección: carrera 8 # 7-83. Bogotá-Colombia. Teléfono: (601)2427400 ext. 6626. Correo: notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co
- **Nación - Ministerio de Defensa:** representada legalmente por Pedro Arnulfo Sánchez Suárez o quien haga a sus veces. Dirección: carrera 54 # 26-25 CAN, Bogotá-Colombia. Teléfono: (601)3150111. Correo de notificaciones judiciales: notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co

1.3 Entidades vinculadas:

Se solicita vincular al presente medio de control, como tercero con interés directo en el proceso, conforme a lo establecido en el numeral 3 del artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), aplicable por remisión del artículo 68 de la Ley 472 de 1998, el cual dispone: "*[q]ue se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso*":

- **Defensoría del Pueblo:** representada legalmente por Iris Marín Ortiz o quien haga sus veces. Dirección: calle 55 # 10-32 Bogotá-Colombia. Teléfono: (601)3144000. Correo de notificaciones judiciales: juridica@defensoria.gov.co
- **Procuraduría General de la Nación:** representada legalmente por Gregorio Eljach Pacheco o quien haga sus veces. Dirección: carrera 5 # 15-80, Bogotá-Colombia. Teléfono: (601)5878750. Correo de notificaciones judiciales: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co
- **Gobernación de Norte de Santander:** representada legalmente por William Villamizar Laguado o quien haga a sus veces. Dirección: avenida 5 esquina entre Calle 13 y 14, Cúcuta-Norte de Santander. Teléfono: (607)5956200. Correo de notificaciones judiciales: secjuridica@nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Tibú:** representada legalmente por Richar Javier Claro Duran o quien haga sus veces. Dirección: carrera 5 # 5-06 Barrio Miraflores, Tibú-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@tibu-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Toledo:** representada legalmente por Carlos Javier Prada Mogollón o quien haga sus veces. Dirección: calle 13 # 5-35 El Progreso-Palacio Municipal, Toledo-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@toledo-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de La Esperanza:** representada legalmente por Said León Higuera o quien haga sus veces. Dirección: calle 3 # 2A-24, La Esperanza-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: ventanillaunica@laesperanza-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Bucarasica:** representada legalmente por Oscar Andrés Pérez González o quien haga sus veces. Dirección: calle 2 # 3-35 Barrio Centro, Bucarasica-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@bucarasica-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de El Zulia:** representada legalmente por Elkin Caballero Ramírez o quien haga sus veces. Dirección: avenida 1 calle 9 esquina, Barrio el Triunfo, El Zulia-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@elzulia-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Sardinata:** representada legalmente por Diomara Montañez Peñaranda o quien haga sus veces. Dirección: calle 6 # 6 - 55 El Centro, Palacio Municipal, Sardinata-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: contactenos@sardinata-nortedesantander.gov.co

- **Alcaldía de Cúcuta:** representada legalmente por Jorge Acevedo o quien haga sus veces. Dirección: calle 11 # 5-49, Palacio Municipal, Barrio Centro, Cúcuta-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificaciones_judiciales@cucuta.gov.co
- **Alcaldía de Ábrego:** representada legalmente por Huber Sánchez o quien haga sus veces. Dirección: calle 14 # 5ª Esquina Parque Principal, Palacio Municipal, Ábrego-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@abrego-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Convención:** representada legalmente por Alexander Botello López o quien haga sus veces. Dirección: Carrera 6 # 4-14 Parque Principal Esquina, Palacio Municipal, Convención-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: contactenos@convencion-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de El Carmen:** representada legalmente por José Reinel Contreras Yaruro o quien haga sus veces. Dirección: carrera 3 # 4-30 Parque Principal, Barrio El Centro, el Carmen-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@elcarmen-santander.gov.co
- **Alcaldía de El Tarra:** representada legalmente por Eyder Robles Ortiz o quien haga sus veces. Dirección: Calle 14 # 6-45 Barrio Junta Calle Central, El Tarra-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: despacho@eltarra-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de La Playa de Belén:** representada legalmente por Yoly Margarita Ruedas León o quien haga sus veces. Dirección: Calle 4 # 1-13 Casa Municipal, La Playa de Belén-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: contactenos@laplayadebelen-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Ocaña:** representada legalmente por Emiro Cañizares Plata o quien haga sus veces. Dirección: carrera 12 # 10 - 42 Palacio Municipal, Ocaña-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@ocana-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de San Calixto:** representada legalmente por José Luis Balmaceda Pinzón o quien haga sus veces. Dirección: Palacio Municipal, Parque Principal, San Calixto-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: alcaldia@sancalixto-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Teorama:** representada legalmente por Uber Conde Serrano o quien haga sus veces. Dirección: Carrera 4 # 3-30. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@teorama-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Villa del Rosario:** representada legalmente por Juan Camilo Suárez o quien haga sus veces. Dirección: Carrera 7ª # 4-71 Barrio Centro, Villa del Rosario-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@villarosario.gov.co
- **Alcaldía de Los Patios:** representada legalmente por Alexi Allende Valencia Lizcano o quien haga sus veces. Dirección: Calle 35 # 3-80 Barrio Doce de Octubre, Los Patios-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificacionjudicial@lospatios-nortedesantander.gov.co

- **Alcaldía de Puerto Santander:** representada legalmente por Carmen Teresa Gómez o quien haga sus veces. Dirección: Carrera 2 # 3-51 Centro, Puerto Santander-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: notificaciones@puertosantander-nortedesantander.gov.co
- **Alcaldía de Hacarí:** representada legalmente por Robeiro Muñoz Pérez o quien haga sus veces. Dirección: K DX D3-185 Palacio Municipal de Hacarí-Norte de Santander. Correo de notificaciones judiciales: judicial@hacari-nortedesantander.gov.co

II. ANOTACIÓN PRELIMINAR

La presente acción popular tiene por objeto garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos a la paz, la seguridad pública, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y, la utilización y defensa de los bienes de uso público de los habitantes del departamento del Norte de Santander.

De conformidad con los numerales 3 y 4 del artículo 189 de la Constitución, el presidente de la República, como jefe de las Fuerzas Armadas, debe mantener y restablecer el orden público. A su vez, el ministro de Defensa, según el artículo 3 del Decreto 1874 de 2021, dirige operativa y administrativamente las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, garantizando el orden constitucional y la convivencia democrática bajo las órdenes del presidente. El Decreto 2893 de 2011 asigna al Ministerio del Interior la tarea de proteger los derechos humanos, prevenir su violación, asegurar el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario y proteger a las comunidades indígenas. En consecuencia, las omisiones en la protección de derechos colectivos son atribuibles a estas autoridades nacionales.

El departamento del Norte de Santander enfrenta un deterioro sostenido de la seguridad. Desde 2022, y con especial agudización entre 2023 y 2025, el departamento enfrenta una escalada de violencia asociada a la confrontación entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Estado Mayor Central -hoy Estado Mayor de Bloques y Frente-, el Clan del Golfo, la Segunda Marquetalia -hoy Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano-, entre otros. El despliegue armado se ha intensificado especialmente en los municipios de Tibú, Ábrego, El Tarra, Teorama, Convención, San Calixto, Hacarí, La Esperanza, Sardinata, Ocaña, Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y Puerto Santander, con imposición de normas de movilidad, instalación de retenes ilegales, uso de minas antipersonal, homicidios selectivos, secuestros, confinamientos y desplazamientos masivos.

Las omisiones institucionales han permitido que estos grupos armados incrementen su presencia y capacidad bélica, generando expansión territorial, uso de armas prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario, imposición de sistemas de control social, hostigamientos contra la Fuerza Pública, confinamientos, restricciones a la movilidad, masacres y desplazamientos forzados, entre otras graves vulneraciones de derechos.

A lo anterior se suma la falta de medidas oportunas y eficaces para preservar el orden público y proteger a la población civil frente a los incumplimientos de los acuerdos parciales por parte de los grupos armados y la omisión de evaluaciones periódicas en el marco del “*Mecanismo de Vereduría, Monitoreo y Verificación del cese al fuego*” o del recientemente creado “*grupo de evaluación política*”.

Organismos nacionales e internacionales, como la Defensoría del Pueblo y la Organización de Naciones Unidas han verificado la persistencia de conductas delictivas por parte de los grupos armados ilegales y la insuficiente respuesta estatal ante la agudización del conflicto armado en el territorio.

Finalmente se resalta que, esta acción popular no busca cuestionar el mecanismo de negociación como instrumento legítimo para alcanzar la paz, sino evitar que, bajo el pretexto del diálogo, se siga permitiendo la expansión territorial y las violaciones de derechos colectivos por parte de estructuras armadas ilegales. En consecuencia, esta acción popular busca que las entidades demandadas adopten medidas urgentes y eficaces que impidan la consolidación de escenarios de violencia y que garanticen de manera efectiva los derechos colectivos de la población del Norte de Santander.

III. HECHOS

3.1 Expansión de grupos armados ilegales y deterioro del orden público en Norte de Santander:

1. El departamento de Norte de Santander registra afectaciones graves y continuas al orden público en, al menos, veintiún (21) municipios, incluyendo Tibú, Toledo, La Esperanza, Bucarasica, El Zulia, Sardinata, Cúcuta, Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, La Playa de Belén, Ocaña, San Calixto, Teorama, Villa del Rosario, Los Patios, Puerto Santander y Hacarí. Desde 2022, estos territorios enfrentan disputas armadas, desplazamientos masivos, confinamientos, homicidios selectivos, uso de explosivos, amenazas contra líderes sociales y graves violaciones al DIH.

En el departamento confluyen diversas estructuras armadas ilegales, entre ellas el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Estado Mayor Central -hoy Estado Mayor de Bloques y Frente-, el Clan del Golfo, entre otros. La disputa entre estos actores ha configurado un escenario crítico y persistente de riesgo para la población civil, sin que se evidencien medidas suficientes por parte de las autoridades para contener su expansión ni proteger a las comunidades afectadas.

2. El 22 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo emitió el Informe de Seguimiento 014 del 2022 de la Alerta Temprana 50 del 2020 para el municipio de Tibú, Norte de Santander. En esta se indicó que *“el escenario de riesgo advertido en la Alerta Temprana N°50-2020 se ha SE HA AGUDIZADO DE MANERA GRAVE Y CRÍTICA, por la presencia y las acciones de grupos armados ilegales en contra de la población. Los grupos armados ilegales han aumentado su control y capacidad de hacer daño a la población civil empleando diferentes estrategias que derivan en graves violaciones a los DDHH”*¹. (Anexo 3.1).

Sin embargo, las autoridades competentes no adoptaron acciones suficientes para contrarrestar la expansión de los grupos armados, garantizar el orden público y proteger a la población civil.

3. El 12 de septiembre de 2022, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana 026-22 en la que constató la grave crisis humanitaria en el departamento de Norte de Santander derivado del conflicto armado y disputas entre las disidencias de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) por el control social y territorial:

¹ Defensoría del Pueblo. *“Informe de Seguimiento No. 014-22 a la Alerta Temprana No. 050-2020 para el municipio de Tibú Departamento de Norte de Santander”*. Tomado de: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/150.pdf>

*“Desde finales de 2020, el Frente 10 y el Frente 45 hicieron visible su presencia en el municipio de Toledo; su tránsito permanente desde el vecino Estado de Apure en la República Bolivariana de Venezuela era conocida, también la cercanía con el departamento de Arauca facilitaba la movilidad de miembros de los frentes mencionados hacia Gibraltar y Samoré, vía terrestre. **Aparecieron grafitis alusivos a las FARC y se supo del cobro de extorsiones y ejercicios de presión a la comunidad en un territorio, que como se ha indicado antes, había contado con la presencia dominante del ELN, más aún luego de la transición a la vida civil de las FARC. El tránsito hacia ciertos sectores rurales, se redujo por temor a encontrarse con personas de estos grupos armados**”². (Anexo 3.2) -Subraya y negrilla fuera de texto-*

A pesar de esto, las accionadas no han adoptado acciones suficientes para proteger a la población civil y garantizar las condiciones mínimas de seguridad.

4. El 27 de febrero de 2023, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana 006-2023 advirtiendo el alto riesgo que enfrentan las víctimas del conflicto armado en el municipio de La Esperanza, Norte de Santander. La Entidad documentó amenazas del Clan del Golfo difundidas mediante panfletos y audios, así como, un ataque armado a cinco jóvenes ocurrido el 25 de enero de 2023. (Anexo 3.3).

La Defensoría señaló que el despliegue bélico es consecuencia de la expansión del Bloque Arístides Meza Páez frente Edgar Madrid Benjumea del Clan del Golfo hacia La Esperanza, quienes para esas fechas se encontraban en proceso de negociación de paz con el Gobierno nacional. (Anexo 3.3).

Pese a que las autoridades corroboraron el incumplimiento de los compromisos por parte del Clan del Golfo, las entidades demandadas no adoptaron medidas suficientes para prevenir las afectaciones a los derechos colectivos en el departamento de Norte de Santander.

5. El 9 de marzo de 2023, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana 009-23, por el riesgo a la seguridad de los habitantes de los municipios de Bucarasica, El Zulia y Sardinata, en el departamento de Norte de Santander, con ocasión a: (i) la expansión del Clan del Golfo desde la zona rural de Cúcuta hacia la jurisdicción de El Zulia; (ii) el reposicionamiento y fortalecimiento de facciones disidentes de las FARC en corredores de movilidad y en las jurisdicciones de Sardinata, Bucarasica y El Zulia; (iii) la presencia y concurrencia de diversos actores armados en el departamento de Norte de Santander (Anexo 3.4).

Desconociendo el riesgo advertido, las entidades demandadas no adoptaron acciones suficientes para contrarrestar la expansión de los grupos armados, garantizar el orden público y proteger a la población civil.

6. El 14 de junio de 2023, en vigencia del cese al fuego, miembros del Frente 33 de las FARC y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) inauguraron una vía y un puente en las veredas Barrancas y Chiquinquirá del municipio de Tibú. (Anexo 3.24). Andrey Avendaño miembro de las disidencias de las FARC fue el encargado de presentar las obras y entregarlas a las comunidades, constriñendo a la población que habita el municipio a asistir al evento.

² Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 026-2022. Tomado de: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/026-22.pdf>

Sin embargo, las autoridades no adoptaron medidas ni se pronunciaron respecto de los hechos, permitiendo que, en vigencia de los cese al fuego, los grupos al margen de la ley incrementaran su presencia y control territorial.

7. El 29 de junio de 2023, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana 026 de 2023 en la que advirtió un alto riesgo para la población del municipio de Ábrego, Norte de Santander, como consecuencia de: (i) las disputas armadas entre el ELN y las disidencias de las FARC; (ii) el control territorial ilegal; (iii) las restricciones a la movilidad; (iv) el riesgo de desplazamiento y confinamiento; (v) el uso de explosivos; (vi) las amenazas contra líderes sociales; y, (vii) las presiones sobre comunidades rurales.

La Defensoría alertó que la intensificación del conflicto ponía en riesgo la vida, integridad, libertad y seguridad de la población civil, especialmente de líderes comunitarios, mujeres y personas vinculadas a economías locales. (Anexo 3.5)

No obstante la gravedad de los hechos, las entidades accionadas no han desplegado acciones eficaces para salvaguardar a los líderes comunitarios, mujeres y personas vinculadas a economías locales, ni a la población civil en general.

8. El 6 de julio de 2023, la Defensoría del Pueblo le solicitó al Gobierno nacional atender con urgencia la situación de orden público en Norte de Santander tras una escalada de violencia que incluyó el asesinato de tres policías y un civil, y un atentado con explosivo en una mina en zona rural de Cúcuta.

La entidad solicitó activar sin demora las recomendaciones de sus alertas tempranas emitidas desde 2020-2023 para los municipios más afectados, y puso en evidencia la necesidad de planes concretos de protección de los derechos colectivos de la población civil³. (Anexo 3.6).

A pesar de las advertencias, las autoridades accionadas no tomaron medidas suficientes para evitar la crisis humanitaria.

9. El 3 de noviembre de 2023, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) publicó un informe sobre la situación humanitaria en la subregión del Catatumbo. En el documento se resaltaron los desplazamientos masivos e individuales, las amenazas contra la población civil, la presencia de artefactos explosivos y la instrumentalización de personas por parte de grupos armados al margen de la ley:

“Una de las áreas más afectada por conflicto armado es la subregión del Catatumbo compuesta por 11 municipios (Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú). Entre enero y septiembre de 2023, se han afectado 1.638 personas por desplazamientos forzados, amenazas, homicidios selectivos, la presencia de Municiones sin Explosionar (MSE) y Trampas Explosivas (TE) por parte de los Grupos

³ Defensoría del Pueblo. “Defensoría del Pueblo llama a que sea atendida con urgencia situación de orden público en Norte de Santander”. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/-/defensoria-del-pueblo-llama-a-que-sea-atendida-con-urgencia-situación-de-orden-público-en-norte-de-santander>

Armados No Estatales (GANE). Catatumbo concentra el 81 por ciento de la población afectada por violencia y conflicto armado en Norte de Santander.

En el transcurso del 2023 se han registrado 47 acciones armadas que han causado el desplazamiento masivo de 1.470 personas en la subregión del Catatumbo (ver Monitor); sin embargo, se debe resaltar que ha habido una disminución de los enfrentamientos entre los GANE en un 20 por ciento comparado con el año 2022. A pesar de esto, existen preocupaciones y riesgos hacia la población civil por posibles enfrentamientos entre los GANE e instrumentalización de civiles para la realización de actividades ilícitas. De igual manera, los desplazamientos individuales representan otras afectaciones para las comunidades del Catatumbo, con un total de 4.330 personas desplazadas de manera individual en 2023 (ver UARIV)⁴. (Anexo 3.7)

Ante esta grave situación, las accionadas no adoptaron medidas suficientes para garantizar la protección de la ciudadanía, ni para mitigar la violencia sistemática en el departamento.

10. El 15 de agosto de 2023, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana de Inminencia 021-24, con la que advirtió un riesgo grave para la población civil de los corregimientos del municipio La Esperanza (Norte de Santander) como consecuencia de la expansión territorial del Frente 33 de las FARC-EP hacia esas zonas rurales.

La alerta señaló que esta expansión se produce “*pese al cese al fuego bilateral y temporal decretado ... entre el Gobierno Nacional y el Estado Mayor de los bloques Magdalena Medio ... a partir del 16 de julio de 2024 hasta el 15 de octubre de 2024*”. En consecuencia, la Defensoría advirtió que el control del territorio por parte del Frente 33 comporta amenazas reales de secuestro, desplazamiento forzado, desapariciones, homicidios selectivos, extorsiones, confinamientos y otras conductas criminales que ponen en riesgo la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de la población civil. (Anexo 3.9)

Aunque el ente de control constató el incumplimiento de los compromisos por parte del Estado Mayor de Bloques y Frente, las entidades demandadas no adoptaron medidas idóneas para prevenir la vulneración de los derechos colectivos en el departamento.

11. El 15 de noviembre de 2024, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana de Inminencia 026-24, dirigida a los municipios de la subregión del Catatumbo: Ocaña, El Carmen, Convención, Teorama, Ábrego y La Playa de Belén, ante el riesgo inminente que enfrenta la población civil por la reactivación y expansión del conflicto armado.

En la alerta se advierte que, tras la terminación del Cese al Fuego Bilateral y Temporal con impacto territorial: (i) el Ejército de Liberación Nacional (ELN) reanudó operaciones ofensivas; (ii) posible reacomodo del Ejército Popular de Liberación; y, (iii) se confirmó la pretensión de expansión territorial de disidencias de las antiguas FARC-EP hacia zonas del Catatumbo y sur del Cesar.

En ese contexto, se configura un escenario de riesgo inminente, en que la población civil está expuesta “*a ataques indiscriminados*”, con especial riesgo de secuestros, extorsiones, homicidios selectivos, desplazamientos forzados, instalación y uso de minas antipersonal o artefactos explosivos,

⁴ Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Colombia. “*Situación Humanitaria en la subregión del Catatumbo*”. Factsheet No. 1 (03/11/2023). Tomado de: <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-situacion-humanitaria-en-la-subregion-del-catatumbo-factsheet-no-1-03112023>

hurtos, restricciones a la movilidad, amenazas a líderes y lideresas sociales, así como destrucción o daño a infraestructura civil, energética o vial.

La alerta subrayó que, de no adoptarse medidas efectivas de mitigación, la región podría enfrentar una crisis de altos costos humanitarios, con graves violaciones a los derechos colectivos de la población que habita el departamento, así como, vulneraciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH). (Anexo 3.10).

A pesar de las declaraciones, las autoridades accionadas no tomaron medidas suficientes para evitar la crisis humanitaria.

12. El 4 de diciembre de 2024, el consejero Comisionado para la Paz⁵ confirmó el fracaso del cese al fuego para garantizar la paz en los territorios. Por su parte, el entonces ministro de Defensa, Iván Velásquez, manifestó que la suspensión de órdenes de captura está generando impunidad (Anexo 3.22).

Lo anterior constata que, aun cuando los miembros de grupos al margen de la ley suscriben acuerdos de cese al fuego, estos compromisos son constantemente vulnerados, generando una grave afectación a la población civil en sus derechos colectivos.

13. El 19 de diciembre de 2024, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana 027-24, en la que advirtió un riesgo alto para la población civil que habita los municipios de San José de Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y Puerto Santander. La entidad concluyó que en estos territorios confluye la presencia del Ejército de Liberación Nacional, el Clan del Golfo, disidentes de las FARC, así como estructuras de criminalidad organizada quienes atentan contra la comunidad por medio de extorsiones, homicidios selectivos, desapariciones forzadas, desplazamientos, control social armado, confinamientos y restricciones a la movilidad, junto con otras graves vulneraciones a los derechos colectivos y al Derecho Internacional Humanitario. (Anexo 3.11).

No obstante, las autoridades accionadas no ejercieron las acciones necesarias para salvaguardar a la población civil.

14. El 17 de enero de 2025, la Defensoría del Pueblo confirmó la masacre de más de treinta (30) personas, el secuestro, confinamientos y desplazamientos forzados en la región del Catatumbo, Norte de Santander. La Entidad hizo un llamado a los grupos al margen de la ley a respetar el Derecho Internacional Humanitario e instó a las autoridades a proteger a la población:

*“Se reportan más de 30 personas muertas según información en confirmación, **al menos 5 firmantes de paz asesinados, 10 heridos**, líderes han sido asesinados o se encuentran refugiados, secuestros, niños sin acompañamiento o personas con discapacidades fuertes sin poder huir, desplazamientos forzados, confinamientos, inclusive de profesores que se alistaban para el inicio de clases.*”

⁵ El Tiempo. 'Los ceses al fuego fracasaron': Otty Patiño e Iván Velásquez sobre procesos con grupos armados'. Tomado de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-paz-necesita-seguridad-ivan-velasquez-y-otty-patino-sobre-procesos-con-grupos-armados-3406073>

Se hace un llamado al ELN para que respete el DIH y cese de inmediato los ataques contra la población. También se deben priorizar acciones humanitarias para proteger a la población”⁶. (Anexo 3.12).

Pese a estos llamados explícitos de los entes de control, las autoridades accionadas no adoptaron medidas efectivas para proteger a la población civil.

15. El 19 de enero de 2025, la Defensoría del Pueblo alertó el desplazamiento de más de 11.000 personas en el Catatumbo, en cuatro días de enfrentamientos entre grupos al margen de la ley. Los municipios más afectados son Teorema, Tibú, El Tarra, Convención, Acarí, Ábrego y San Calixto:

“Estamos ante una de las crisis humanitarias más grandes y graves que ha enfrentado el Catatumbo, si es que esta no es la mayor, y el Catatumbo ha sufrido mucho”, aseguró la Defensora, quien advirtió, además, que en solo cuatro días se han registrado al menos 11.000 personas desplazadas. (...). “Hay vulneración generalizada del principio de distinción, con ataques indistintos a combatientes y a personas civiles que son señaladas de colaborar con un grupo o con el otro por el simple hecho de ser familiares o personas cercanas”, agregó. Entre las víctimas se encuentran líderes sociales, firmantes de paz y personas de especial protección constitucional, incluyendo niños y niñas”⁷. (Anexo 3.13).

No obstante, las autoridades accionadas no adoptaron medidas suficientes para proteger a la población civil ante los graves hechos y vulneraciones masivas de derechos.

16. El 24 de enero de 2025, el presidente de la República expidió el Decreto 62 de 2025, “*por medio del cual declaró el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar*” por el término de 90 días, reconociendo la grave perturbación del orden público en la región.

17. Considerando la declaratoria de conmoción interior, el 30 de enero de 2025, el presidente expidió el Decreto 118 de 2025 “*[p]or el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar*”, que otorgó al presidente de la República la competencia para designar un comandante militar que ejerciera bajo sus estrictas órdenes el control operacional sobre los efectivos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, durante la vigencia del estado de conmoción interior.

Estas medidas no redujeron el conflicto armado en territorio, por el contrario, acrecentaron el recrudecimiento, las afectaciones a la población civil e incrementaron el control territorial de las estructuras al margen de la ley.

18. El 7 de marzo de 2025, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asunto Humanitarios (OCHA) publicó el “*Reporte de Situación No. 02: Necesidades humanitarias por desplazamiento masivo y restricciones a la movilidad en Catatumbo (Norte de Santander)*”. En este informó que:

⁶ Defensoría del Pueblo. “*Lo que se está presentando en el Catatumbo es de extrema gravedad*”. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/es/-/lo-que-se-está-presentando-en-el-catumbo-es-de-extrema-gravedad-defensora-del-pueblo?redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsala-de-prensa>

⁷ Defensoría del Pueblo. “*Defensora del Pueblo llega a Ocaña para hacer seguimiento a crisis humanitaria en el Catatumbo*”. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/es/-/además?redirect=%2F>

- Desde el 16 de enero de 2025 al menos 91.879 personas han resultado afectadas por la intensificación de los enfrentamientos entre Grupos Armados No Estatales y las acciones de violencia contra la población civil en el Catatumbo, configurando una de las crisis humanitarias por desplazamiento más graves de los últimos años.
- El desplazamiento masivo de 56.091 personas, así como 2.222 declaraciones de desplazamiento individual que corresponden a 6.356 personas ubicadas en 12 municipios de Norte de Santander y sur del Cesar.
- Restricciones severas a la movilidad de 27.381 personas y confinamientos en Ábrego, El Tarra, San Calixto, Teorama y Tibú, incluyendo 287 personas completamente aisladas en veredas de Tibú.
- Afectaciones diferenciadas: (i) riesgo extremo para comunidades indígenas Barí; (ii) incremento de violencia en género aproximadamente a 99 mujeres víctimas, (iii) ataques a la misión médica; (iv) obstáculos al acceso humanitario; y, (v) hostilidades que han provocado nuevos desplazamientos masivos en Tibú y Teorama. En suma, OCHA concluye que la región atraviesa una crisis humanitaria multidimensional, agravada por minas antipersonal, artefactos explosivos, control social armado y amenazas, configurando un deterioro acelerado de la seguridad, el acceso a derechos esenciales y la protección de la población civil⁸. (Anexo 3.14).

19. El 21 de marzo, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asunto Humanitarios (OCHA) documentó que la situación del Norte de Santander es cada vez más crítica, entre enero y febrero de 2025 aproximadamente 80.800 personas en zonas rurales de San Calixto, El Tarra, Hacarí, Teorama y Tibú enfrentaron: (i) desplazamientos masivos (51.888 personas); (ii) confinamientos (8.668 personas); (iii) restricciones severas a la movilidad (20.297 personas); (iv) restricciones de acceso a bienes y servicios esenciales (12.107 personas); (v) más de 80 civiles asesinados, seis excombatientes de las FARC, así como 4.400 refugiados y migrantes que también han sufrido desplazamientos⁹. (Anexo 3.15).

La Oficina resaltó que, la crisis humanitaria se agudizó a partir del 16 de enero, tras homicidios selectivos y enfrentamientos entre grupos armados no estatales, superándose en solo dos meses “el total de personas desplazadas en eventos masivos reportados en todo 2024”, lo que representa un incremento del 462% frente al mismo periodo del año anterior y constituye “la mayor crisis humanitaria reportada en la región en al menos tres décadas”.

20. El 9 de abril de 2025, la Procuraduría General de la Nación advirtió que las violaciones de derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) cometidas por

⁸ OCHA. “Colombia | Reporte de Situación No. 02: Necesidades humanitarias por desplazamiento masivo y restricciones a la movilidad en Catatumbo (Norte de Santander)”. Tomado de: <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-reporte-de-situacion-no-02-necesidades-humanitarias-por-desplazamiento-masivo-y-restricciones-la-movilidad-en-catatumbo-norte-de-santander>

⁹ OCHA. “Colombia: Informe de situación humanitaria 2025 - enero a febrero de 2025 (publicado el 21 de marzo de 2025)”. Tomado de: <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-informe-de-situacion-humanitaria-2025-enero-febrero-de-2025-publicado-el-21-de-marzo-de-2025>

los grupos armados afectan no solo a la población civil, sino también a los actores humanitarios, quienes durante 2024 registraron 208 hechos de amenazas y violencia en los departamentos de Cauca, Chocó, **Norte de Santander**, Nariño y Caquetá¹⁰. (Anexo 3.16)

21. El 23 de abril de 2025, el Gobierno nacional expidió el Decreto 467 de 2025 por medio del cual levantó el Estado de Conmoción Interior y prorrogó la vigencia de algunas disposiciones, entre ellas, el Decreto 118 de 2025 (Anexo 17).

22. El 29 de abril de 2025, la Corte Constitucional mediante Comunicado 14 de 2025¹¹ informó la decisión de la Sentencia C-148 de 2025 que declaró la constitucionalidad parcial de la declaratoria de conmoción interior decretada por el Gobierno nacional mediante el Decreto 62 del 24 de enero de 2025.

Particularmente, la Corte declaró la exequibilidad respecto de: (i) hechos recientes relacionados con el escalamiento de enfrentamientos armados entre el ELN y otros GAO; (ii) ataques a la población civil y firmantes del Acuerdo de Paz; y, (iii) crisis humanitaria sobreviniente por desplazamientos y confinamientos, que desbordó la capacidad institucional del Estado. Así mismo, declaró inexecutable los presupuestos relacionado con la presencia histórica de actores armados en la región. (Anexo 3.16)

No obstante, el estado de conmoción interior permitió a los grupos al margen de la ley acrecentar su posicionamiento y control en los territorios, lo que ha incrementado las afectaciones a los derechos colectivos de la población civil y las comunidades indígenas, tal como se verá en líneas subsiguientes.

23. El 6 de mayo de 2025, la Defensoría del Pueblo concluyó que “*el Catatumbo padece la emergencia humanitaria más grande desde que hay registro en Colombia, a causa del conflicto armado*”¹² según el informe, tras la declaratoria de Conmoción Interior (Decreto 062 del 16 de enero de 2025), la situación humanitaria y de seguridad en Norte de Santander se agravó significativamente, especialmente en los municipios que conforman la subregión del Catatumbo, por cuanto: (i) se intensificaron los enfrentamientos entre el ELN y las disidencias de las FARC (Estado Mayor Central / Frente 33); (ii) se perpetraron acciones directas contra la población civil; (iii) se causaron desplazamientos masivos, confinamientos, restricciones severas a la movilidad, incremento de homicidios, amenazas, uso de artefactos explosivos, y ataques contra la misión médica y la infraestructura pública.

El informe destacó que, pese al marco excepcional de la conmoción interior, las capacidades institucionales en los municipios siguieron desbordadas, y las medidas adoptadas no lograron contener la crisis ni reducir la afectación sobre comunidades campesinas, la población indígena Barí, líderes sociales, firmantes de paz y población migrante. En suma, la Defensoría concluyó que la conmoción interior no produjo efectos estabilizadores, coexistiendo con una escalada del conflicto armado y una crisis humanitaria profunda en el territorio afectado. (Anexo 3.17)

¹⁰ Procuraduría General de la Nación. “Boletín 338-2025”. Tomado de: <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-propone-dialogo-nacional-optimizar-politica-publica-victimas.aspx>

¹¹ Comunicado 14 del 29 de abril de 2025. Disponible aquí: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-14---abril-29-de-2025>

¹² Defensoría del Pueblo. “El Catatumbo padece la emergencia humanitaria más grande desde que hay registro en Colombia, a causa del conflicto armado”. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/-/el-catatumbo-padece-la-emergencia-humanitaria-mas-grande-desde-que-hay-registro-en-colombia-a-causa-del-conflicto-armado>

Lo anterior acredita que las medidas ordinarias y extraordinarias adoptadas por el Gobierno nacional han sido insuficientes para proteger los derechos colectivos de la población civil del departamento de Norte de Santander.

24. El 15 de agosto de 2025, la Procuraduría General de la Nación emitió el Boletín 881 de 2025 y con este advirtió el elevado porcentaje de inscripción de cédulas en Ocaña, Norte de Santander del 26,99%¹³. (Anexo 3.18).

25. El 28 de agosto de 2025, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asunto Humanitarios (OCHA) en el “Informe de Situación Humanitaria 2025 | Datos acumulados entre enero y julio de 2025”, advirtió que Norte de Santander se encuentra entre los departamentos con mayor gravedad humanitaria, registrando más de 59.000 personas desplazadas y 8.800 confinadas, con afectaciones críticas en Tibú, Ocaña, El Tarra, Hacarí, San Calixto y Teorama.

En territorio se evidencia un alto riesgo para la población civil, incluidos líderes sociales, comunidades indígenas y migrantes, a causa de (i) el incremento sostenido de la violencia armada; (ii) el uso de artefactos explosivos; y (iii) las restricciones a la movilidad¹⁴. Se ha desbordado la capacidad de respuesta institucional y humanitaria en el territorio (Anexo 3.20).

No obstante, las autoridades accionadas no han ejercido las acciones necesarias para asegurar la protección de los grupos más vulnerables en la región.

26. El 29 de octubre de 2025, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana de Inminencia 017-25 para el municipio Tibú. La alerta advierte que en ese territorio se consolidan dos escenarios de riesgo: (i) intensificación de la confrontación armada entre el ELN y las FARC, en particular el Frente 33 Mariscal Antonio José de Sucre / Bloque Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte”; y, (ii) el fortalecimiento del control territorial ejercido por el ELN en el municipio.

“estos escenarios generan hechos victimizantes reiterados, tales como homicidios, amenazas, secuestros, desplazamientos forzados, confinamientos, restricciones a la movilidad, reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA), así como violencias basadas en género (VBG), imposición de horarios y retenes ilegales, presencia de minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI)”.

La población de Tibú se encuentra en riesgo extremo y por lo que, la Defensoría realizó un llamado urgente al Gobierno nacional para activar medidas de protección colectiva, desarticulación de los grupos armados, garantía de seguridad para comunidades vulnerables (como pueblos indígenas y líderes sociales), y realización de labores de desminado humanitario en los territorios priorizados. (Anexo 3.19)

¹³ Procuraduría General de la Nación. “Boletín 881 – 2025”. Tomado de: <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-advierde-sobre-elevado-porcentaje-inusual-inscripcion-cedulas-varios-municipios.aspx>

¹⁴ OCHA. “Informe de Situación Humanitaria 2025 | Datos acumulados entre enero y julio de 2025 | Fecha de publicación: 28 de agosto de 2025”. Tomado de: <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/informe-de-situacion-humanitaria-2025-datos-acumulados-entre-enero-y-julio-de-2025-fecha-de-publicacion-28-de-agosto-de-2025>

A pesar del llamado urgente por la situación crítica que se vive en el departamento, las autoridades accionadas no han realizado acciones efectivas para cesar las acciones bélicas en la región, por el contrario, se aumenta el despliegue bélico y control territorial por parte de los grupos al margen de la ley.

27. El 11 de noviembre de 2025, el Procurador General de la Nación, Gregorio Eljach Pacheco en la audiencia pública para asegurar la respuesta estatal a la crisis humanitaria del Catatumbo, convocada por la Corte Constitucional sostuvo que *“los ataques están dirigidos principalmente sobre la población civil. Hasta el 4 de noviembre la Gobernación de Norte de Santander reportó un total de 84.346 personas desplazadas, 1.740 confinadas y 163 asesinadas (...) Salvo una disminución que se evidencia en los datos de confinamiento, lo cierto es que esta violencia no se ha detenido”*¹⁵. (Anexo 3.21)

No obstante la gravedad de estos enfrentamientos, no se evidencian acciones suficientes por parte de las accionadas para preservar el orden público, contener la expansión de estos grupos y proteger a la población civil.

28. El 5 de diciembre de 2025, el Centro Externadista de Paz publicó el informe *“Análisis comparativo de las muertes por homicidios durante el trienio Petro con respecto al trienio Duque”*¹⁶ donde indicó que para el tercer año de mandato del presidente Gustavo Petro (2024 – 2025) los homicidios aumentaron un 33,8% respecto del anterior mandato presidencial. El informe concluyó que *“[d]urante los tres primeros años del gobierno de Petro, el número de homicidios aumentó en 141 casos respecto al trienio del presidente Duque, con un incremento especialmente marcado en el tercer año”*. Igualmente, confirmó que *“[e]ste repunte coincide con el inicio de enfrentamientos entre el ELN y las disidencias de las FARC, así como ataques contra firmantes del Acuerdo de Paz y población civil a comienzos de 2025”*. (Anexo 3.25).

Lo anterior, demuestra que las accionadas no han tomado las medidas suficientes para proteger los derechos colectivos de la población de Norte de Santander.

29. El 13 de diciembre, la Defensoría del Pueblo informó que, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) anunció un paro armado en todos los territorios bajo su influencia que entraría en vigor a partir del 14 de diciembre de 2025 y se extendería por 72 horas. La Entidad realizó un llamado a las autoridades nacionales y territoriales para adoptar medidas inmediatas, coordinadas y proporcionales que garanticen los derechos humanos a la seguridad, la movilidad y el acceso a alimentos, salud, educación y demás derechos, priorizando la protección de liderazgos sociales, comunidades étnicas y población en condición de vulnerabilidad¹⁷. (Anexo 3.30)

¹⁵ Procuraduría General de la Nación. Boletín 1268 – 2025. "Proteger al Catatumbo es proteger la dignidad humana en Colombia": Procurador General, Gregorio Eljach Pacheco. Tomado de: <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/proteger-catatumbo-proteger-dignidad-humana-colombia-procurador-general-gregorio-eljach-pacheco.aspxm>

¹⁶ Centro Externadista de Paz. Homicidios en el trienio del gobierno Petro superan a Duque y Santos: más de 40.000 asesinatos cuestionan la promesa de “Paz Total”. Tomado de: <https://www.uexternado.edu.co/centro-externadista-de-paz/homicidios-en-el-trienio-del-gobierno-petro-superan-a-duque-y-santos-mas-de-40-000-asesinatos-cuestionan-la-promesa-de-la-paz-total/>

¹⁷ Defensoría del Pueblo. El “paro armado” anunciado por el ELN, lejos de afectar a quienes dice dirigirse, afectará a la población civil de los territorios bajo su influencia en Colombia. Tomado de:

No obstante, no se evidencian acciones suficientes por parte de las accionadas para preservar el orden público.

30. El 14 de diciembre de 2025, se informó el cierre total de la vía entre Cúcuta y Pamplona en Norte de Santander, luego de que se detectaran dos cilindros con símbolos del Ejército de Liberación Nacional. La violencia alcanzó la vía Cúcuta–Sardinata, en el sector Escomín, donde el derribo de un árbol y la colocación de un paquete con mensajes del ELN paralizaron el tráfico¹⁸. (Anexo 3.31)

Lo anterior, demuestra que continúan existiendo vulneraciones a los derechos colectivos de la población civil en la región, por lo que se necesita la intervención urgente del juez constitucional.

3.2 Individualización de las conductas de las entidades demandadas:

A continuación, se presentan de forma individualizada las conductas y omisiones realizadas por el Estado en cabeza de las entidades accionadas:

3.2.1 Presidente de la República y Ministerio de Defensa:

Para el caso que nos ocupa, el Estado representado por el presidente de la República y el Ministerio de Defensa afectan los derechos colectivos de los habitantes del departamento de Norte de Santander por las siguientes acciones y omisiones:

i. Expedir los actos que decretan un cese al fuego sin la capacidad para conservar o restablecer el orden público:

- Decreto 2656 de 2022 que ordenó la suspensión total de operaciones militares y operativos policiales en contra de los miembros del Estado Mayor Central que participan en el proceso de paz a partir del 1 de enero de 2023, hasta el 30 de junio de 2023.
- Decreto 2657 de 2022 que ordenó la suspensión total de operaciones militares y operativos policiales en contra de los miembros del Ejército de Liberación Nacional (ELN).
- Decreto 1684 de 2023 en el que el presidente de la República y el ministro de Defensa Nacional decretaron nuevamente el cese al fuego bilateral y temporal entre el Gobierno nacional y el grupo guerrillero Estado Mayor Central hasta el 15 de enero de 2024.
- Decreto 1117 de 2023 que ordenó la suspensión total de operaciones militares y operativos policiales en contra de los miembros del Ejército de Liberación Nacional (ELN) que participan en el proceso de paz.

<https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/el-paro-armado-anunciado-por-el-eln-lejos-de-afectar-a-quienes-dice-dirigirse-afectara-a-la-población-civil-de-los-territorios-bajo-su-influencia-en-colombia?redirect=%2F>

¹⁸ Infobae. Vía entre Cúcuta y Pamplona fue cerrada temporalmente por dos cilindros abandonados. Tomado de: <https://www.infobae.com/colombia/2025/12/14/via-entre-cucuta-y-pamplona-fue-cerrada-temporalmente-por-dos-cilindros-abandonados/>

- Decreto 1640 de 2023 que ordenó la suspensión de las operaciones militares ofensivas y las operaciones especiales de Policía en contra de los integrantes del Estado Mayor Central de las FARC-EP entre el 10 de octubre de 2023 y el 16 de octubre de 2023.
 - Decreto 1684 de 2023 en el que el presidente de la República y el ministro de Defensa Nacional decretaron nuevamente el cese al fuego bilateral y temporal entre el Gobierno nacional y el grupo guerrillero autodenominado Estado Mayor Central hasta el 15 de enero de 2024.
 - Decreto 16 de 2024 que prorrogó el Cese al Fuego Bilateral entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor Central de las FARC-EP hasta el 15 de julio de 2024.
 - Decreto 104 de 2024 que ordenó la suspensión total de operaciones militares y operativos policiales en contra de los miembros del Ejército de Liberación Nacional (ELN) que participan en el proceso de paz.
 - Decreto 888 de 2024 que ordenó el Cese al Fuego Bilateral entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor de los Bloques Magdalena Medio comandante Gentil Duarte, comandante Jorge Suárez Briceño y Frente Raúl Reyes FARC - EP hasta el 15 de octubre de 2024.
 - Decreto 1280 de 2024 que prorrogó el Cese al Fuego Bilateral entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor de los Bloques Magdalena Medio comandante Gentil Duarte, comandante Jorge Suárez Briceño y Frente Raúl Reyes FARC - EP hasta el 15 de abril de 2025.
 - Decreto 448 de 2025 que ordenó la suspensión de las operaciones militares ofensivas y las operaciones especiales de Policía Nacional, en contra de los integrantes del Estado Mayor de los Bloques Magdalena Medio comandante Gentil Duarte, comandante Jorge Suárez Briceño y frente Raúl Reyes de las FARC-EP, desde el 18 de abril de 2025 hasta el 18 de mayo de 2025.
 - Resolución 161 de 2025 del 23 de mayo de 2025 que creó una Zona de Ubicación Temporal - ZUT en área rural del municipio de Tibú del departamento de Norte de Santander, en el marco del estado “*avanzado*” del proceso de paz con el Frente 33 del Estado Mayor del Bloque Magdalena Medio comandante Gentil Duarte
- ii.** No implementar medidas efectivas que permitan hacer seguimiento al cumplimiento del cese al fuego por parte de los grupos al margen de la ley, y con esto permitir un despliegue masivo criminal en el departamento.
- iii.** Permitir la actuación de grupos armados ilegales, con la consecuente afectación de la integridad del territorio nacional y el orden constitucional.
- iv.** El presidente de la República omite cumplir sus funciones constitucionales, de “*3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República; 4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*”. (Constitución art. 189).

v. El Ministerio de Defensa omite cumplir sus funciones de: “1. *coordinar y orientar el desarrollo de las políticas para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la seguridad y tranquilidad pública, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática*”. (Decreto 1874 de 2021, artículo 3).

vi. Estas omisiones sumadas a los actos administrativos que decretan el cese al fuego y las zonas de ubicación temporal han permitido que, el Estado Mayor Central, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y otros grupos al margen de la ley, en sus diferentes estructuras, incrementen su presencia y acciones bélicas en el departamento de Norte de Santander, todo lo cual es la causa de la incertidumbre, zozobra, inseguridad, desplazamiento forzado y hostigamiento a la ciudadanía y la fuerza pública.

3.2.2 Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior omite su obligación legal de “*diseñar e implementar, de conformidad con la Ley, las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como la prevención a las violaciones de estos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social; 5. Dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las autoridades departamentales y locales en lo que a estas corresponda; Formular y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos para la materialización de sus derechos, con un enfoque integral, diferencial y social, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado*” (Ley 489 de 1998).

Los grupos étnicos e indígenas que habitan el departamento de Norte de Santander ven vulnerados sus derechos colectivos frente a la omisión de actividades por parte del Estado y, en particular, por el Ministerio del Interior respecto de sus funciones de prevención de violaciones al Derecho Internacional Humanitario en el departamento y de factores que atentan contra el orden público interno.

IV. DERECHOS COLECTIVOS AMENAZADOS

4.1 La vulneración del derecho colectivo a la paz:

Dentro del marco constitucional, la paz es un elemento fundante del Estado que se materializa, entre otras, de tres formas: (i) como un derecho y deber de obligatorio cumplimiento (artículo 22 CP); (ii) como una obligación de la administración pública y los particulares para lograr y mantener la paz y la convivencia pacífica (artículo 95 CP); y (iii) con la implementación y cumplimiento de las garantías de no repetición (artículo 122 de la CP).

En el marco internacional, la paz “*ha sido entendida como un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos*”¹⁹ consignado en la Declaración Universal de Derechos

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Falvis, Clara Inés Vargas Hernández.

Humanos²⁰, la Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos²¹, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos²², el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales²³, entre otros.

Para la Corte Constitucional la paz constituye “(i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental de Estado colombiano; (iii) **un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos**; (iv) un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento”²⁴. -Subraya y negrilla fuera de texto-

La Corte Constitucional²⁵ determinó el núcleo mínimo, desarrollo máximo y protección al Derecho Internacional Humanitario del derecho colectivo a la paz, así:

- Núcleo mínimo: ausencia de conflictos o enfrentamientos violentos.
- Desarrollo máximo: como efectiva armonía social proveniente del pleno cumplimiento de los mandatos de optimización contenidos en las normas de Derechos Humanos.
- Derecho Internacional Humanitario como manifestación del derecho a la Paz en tiempos de guerra: la atenuación de los rigores de la guerra y la “humanización” de las situaciones de conflicto”.

Por su parte, el Decreto 2591 de 1991, catalogó como derecho colectivo el derecho a la paz, al establecer su improcedencia de salvaguarda por medio de la acción de tutela, en el que se sostuvo:

*“Artículo 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:
(...)*

*3. **Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz** y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.”²⁶*

²⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos. Tomado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

²¹ Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos. Tomado de: https://www.oas.org/xxxivga/spanish/basic_docs/carta_oea.pdf

²² Pacto de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

²³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Tomado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Falvis, Clara Inés Vargas Hernández.

²⁵ Ibídem.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-018 de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

El mantenimiento de la paz no es una responsabilidad aislada, sino un mandato constitucional de carácter integral que recae simultáneamente sobre distintas autoridades nacionales y territoriales, cada una con funciones específicas y complementarias.

En el caso del departamento del Norte de Santander, la ausencia de acciones coordinadas y efectivas ha permitido la consolidación, en territorio, de estructuras criminales que ejercen control social y territorial en zonas urbanas y rurales del departamento. Por esta razón, las vulneraciones que se exponen a continuación no pueden analizarse de manera aislada, sino dentro del marco de un incumplimiento estructural, en el cual cada entidad incurre en conductas concretas que contribuyen, de forma concurrente, a la vulneración del derecho colectivo a la paz, así:

- El presidente de la República omite cumplir con sus funciones constitucionales, de “3. *Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República*; 4. *Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*” (Constitución, artículo 189) al iniciar procesos de diálogos y negociaciones y decretar ceses al fuego en el territorio del Norte de Santander, sin garantizar mecanismos de verificación, control territorial, ni capacidad operativa de la Fuerza Pública para evitar la expansión criminal y el recrudecimiento del conflicto armado en territorio.

Lo anterior, se constata con el recuento fáctico realizado en el Capítulo III de la presente acción, que detalla el aumento de homicidios, confinamientos, desplazamientos y presencia armada en áreas rurales y urbanas tal como lo ha constatado las diferentes autoridades y entes de control como: la Defensoría del Pueblo, la Organización de las Naciones Unidas, la Procuraduría General de la Nación, entre otros. Lo que vulnera el núcleo mínimo del derecho a la paz, al no asegurar la protección básica a la población.

- El Ministerio de Defensa omite cumplir con sus funciones de: coordinar y orientar la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la seguridad y tranquilidad pública, así como de mantener el orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática. (Decreto 1874 de 2021, artículo 3), por la falta de implementación de prevención y protección destinadas a la población civil y comunidades étnicas en zonas de riesgo, pese a advertencias oficiales. Lo anterior, ha permitido el recrudecimiento del conflicto armado y la expansión de los grupos al margen de la ley, lo que se constata en las amenazas a líderes sociales, control territorial por grupos armados, riesgo de masacres, entre otros.
- El Ministerio del Interior omite sus obligaciones de: (i) implementar medidas de protección, promoción, respeto y garantía de derechos en coordinación con las demás entidades del Estado competentes; (ii) prevenir las violaciones al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social; (iii) promover acciones tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno; (iv) tomar las medidas para la preservación del orden público en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las autoridades departamentales y locales en lo que a estas corresponda (Decreto 2893 de 2011); y, (v) adoptar medidas de protección dirigidas a poblaciones étnicas y comunidades campesinas del departamento. Lo anterior, pese a la existencia de alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, informes de riesgo y llamados de autoridades locales.

Las omisiones del Ministerio del Interior han permitido la continuidad de amenazas, confinamientos y restricciones a la movilidad en municipios como Lejanías, El Castillo, Cubarral, Mapiripán, Vista Hermosa, Puerto Gaitán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras y Puerto Rico. Esta omisión contribuye de manera directa al escalamiento del conflicto armado y a la consolidación territorial de grupos ilegales, configurando una vulneración al derecho colectivo a la paz, pues impide la protección mínima de la población civil y desconoce el deber preventivo de la administración para garantizar la convivencia pacífica.

Estas omisiones vulneran el derecho colectivo a la paz así:

- En su núcleo mínimo, por cuanto contrario a la *ausencia de conflictos o de enfrentamientos violentos*, la ONU, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han constatado un recrudecimiento bélico, aumento del accionar violento y sistemático, todo lo cual vulnera las garantías de paz de la colectividad representada en la población civil y miembros de la Fuerza Pública.
- En su desarrollo máximo, por cuanto contrario a la efectiva armonía social proveniente del pleno *cumplimiento de los mandatos*, los grupos al margen de la ley ubicados en el departamento del Norte de Santander han incumplido con los mandatos contenidos en los acuerdos y decreto emitidos con ocasión de la paz total. En palabras del Alto Comisionado para la Paz, estas estructuras criminales continúan con la comisión de delitos causando una grave violación a los derechos colectivos.
- En el marco del Derecho Internacional Humanitario contrario a la *“atenuación de los rigores de la guerra y la “humanización” de las situaciones de conflicto”*, se tiene que, luego de los decretos de cese al fuego, se presenta un escalonamiento del conflicto en el departamento del Norte de Santander, un aumento de los rigores de la guerra y la ausencia de humanización.

Así mismo, frente a los grupos armados que operan en la zona que no están con cese al fuego vigente se corroboró que el Estado no está actuando de manera efectiva para responder al escalamiento del conflicto armado en el departamento del Norte de Santander.

Se destacan las declaraciones del consejero Comisionado para la Paz (4 de diciembre de 2024), quien reconoció que: ***“[e]l cese al fuego no puede ser la espina dorsal de la negociación. Los ceses al fuego fracasaron”***²⁷. Lamentablemente, se trata una vez más de declaraciones que no se acompañan de presencia estatal o actuaciones para revertir la situación.

4.2 La vulneración del derecho colectivo a la seguridad pública:

El derecho colectivo a la seguridad pública cuenta con consagración expresa en el artículo 88 de la Constitución, para cuya protección se contempla el medio de control de derechos e intereses colectivos o acción popular. En el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por

²⁷ El Tiempo. *‘Los ceses al fuego fracasaron’: Otty Patiño e Iván Velásquez sobre procesos con grupos armados*. Tomado de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-paz-necesita-seguridad-ivan-velasquez-y-otty-patino-sobre-procesos-con-grupos-armados-3406073>

los constituyentes el 15 de abril de 1991, se señaló que “[e]n verdad, el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial”²⁸(Anexo 4.1).

En desarrollo de este mandato, la seguridad pública se enlistó por el legislador como derecho colectivo en el artículo 4, literal g), de la ley 472 de 1998. Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-252 de 2002, sostuvo que: “...La Constitución busca entonces el fortalecimiento de las instituciones, para que éstas puedan cumplir efectivamente su misión constitucional de asegurar la convivencia pacífica perturbada por grupos armados que actúan al margen de la ley y atentan contra la vida, la libertad y los demás derechos y libertades de las personas residentes en Colombia (CP art. 2º).”

El Consejo de Estado, en su Sección Primera, en sentencia de 13 de julio de 2000, radicación número: AP-055, sostuvo que: “2.1. La seguridad pública es uno de los elementos que tradicionalmente se identifican como constitutivo del orden público y, por tanto, como uno de los objetos a proteger por parte del poder de policía. En la doctrina se le delimita como ausencia de riesgos de accidentes, como la prevención de accidentes de diversos tipos y de flagelos humanos y naturales, v.g. incendios, inundaciones, accidentes de tránsito, etc., lo mismo que como la prevención de atentados contra la seguridad del Estado.”²⁹(Anexo 4.2).

El Estado colombiano debe ostentar el monopolio de la fuerza, y ejercerlo ante las permanentes infracciones del cese al fuego decretado. En palabras de la Corte Constitucional:

“Este monopolio de las armas se materializa en las funciones de la Fuerza Pública, pues la Carta establece que es a ésta a quien, bajo la dirección del Presidente (CP art. 189 ord 3º), corresponde la preservación del orden público y de la integridad territorial (CP arts 216, 217 y 218). Por ello la Constitución señala que para la protección de la Nación existen las Fuerzas Militares, que tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, mientras que a la Policía corresponde asegurar la convivencia pacífica y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (CP arts 217 y 218). A su vez el artículo 216 superior precisa perentoriamente que la Fuerza Pública está integrada “en forma exclusiva” por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (CP art. 216), con lo cual la Constitución ha establecido el principio de exclusividad de la Fuerza Pública, tal y como esta Corte lo ha señalado en reiteradas ocasiones. Este principio se desprende no sólo del tenor literal del artículo 216 de la Carta ya referido sino, además, de la supresión por parte de la actual Constitución de la figura de la milicia nacional, prevista por el anterior ordenamiento constitucional. En anteriores oportunidades esta Corporación destacó ese aspecto y concluyó que el hecho de que se hubiera prescindido en la Carta de 1991 de consagrar la “Milicia Nacional”, que preveía la Carta de 1886, implica que “el uso de la fuerza en Colombia, sólo puede llevarse a cabo dentro de los límites legales, y por los miembros activos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”³⁰.

Tal como se ha anunciado en líneas precedentes, la vulneración masiva a la seguridad pública en el departamento se deriva de las acciones y omisiones de las entidades demandadas que han permitido que se incremente el despliegue bélico y la violación a los derechos humanos por parte de las estructuras organizadas de crímenes de alto impacto y las estructuras al margen de la ley. En

²⁸ Gaceta Constitucional No. 58, abril 24, 1991

²⁹ En ese mismo sentido ver: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”, sentencia del 29 de enero 2009, rad. 11001-33-31-043-2007-00089-01. En igual sentido Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia de 15 de julio de 2004, Expediente AP 1834; y Sección Primera, Sentencia de 28 de octubre de 2010. M.P. María Elizabeth García González. Rad. Núm. 2005-01449-01(AP).

³⁰ Corte Constitucional. Sentencia C 252 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

particular, por no actuar contra estas estructuras y por suscribir ceses al fuego y zonas de ubicación temporal, sin la capacidad para conservar o restablecer el orden público y por la falta de medidas que permitan garantizar la seguridad pública.

La situación de orden público detallada en el capítulo III de la presente demanda constata que, en el departamento del Norte de Santander no existen las condiciones mínimas que permitan el ejercicio pacífico y normal de la vida comunitaria. Las estructuras armadas imponen control territorial, restringen la movilidad, establecen normas sociales, realizan confinamientos, hostigamientos, bloqueos ilegales y extorsiones. Conforme al estándar jurisprudencial citado, esta situación configura una amenaza y vulneración directa del derecho colectivo a la seguridad pública, pues el Estado no ha evitado ni removido las perturbaciones que afectan la convivencia, ni ha ejercido el monopolio legítimo de la fuerza para impedir el accionar de actores que desconocen el orden constitucional.

Esta vulneración no es hipotética ni abstracta: es resultado de acciones y omisiones estatales concretas. Entre ellas: *(i)* decretar ceses al fuego y zonas de ubicación temporal sin mecanismos efectivos de verificación, ni medidas de reacción frente a su incumplimiento; *(ii)* ausencia de la Fuerza Pública en zonas críticas; *(iii)* falta de medidas administrativas de prevención frente a alertas tempranas y llamados formales de la comunidad y autoridades locales; y *(iv)* omisión de medidas de control territorial y de contención del avance de grupos armados organizados. Estas conductas han permitido la consolidación de estructuras criminales y la alteración permanente del orden público, conforme lo constatan la Defensoría del Pueblo, la Organización de las Naciones Unidas, la Procuraduría General de la Nación, entre otras autoridades.

En consecuencia, *(i)* existe una amenaza y vulneración real, actual y documentada; *(ii)* las autoridades competentes tienen obligaciones de prevención y contención que no han ejecutado; y *(iii)* las medidas solicitadas en esta acción son concretas, viables y proporcionadas para restablecer las condiciones mínimas de seguridad y convivencia en el territorio, derivadas de la omisión de las autoridades. Por tanto, procede la adopción de órdenes judiciales orientadas a recuperar el control institucional, hacer cesar el peligro colectivo y prevenir la continuidad de los hechos dañosos.

4.3 La vulneración a la moralidad administrativa:

El derecho colectivo a la moralidad administrativa está consagrado en el artículo 88 constitucional, así como en el literal b) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Además de ser una garantía colectiva, el artículo 209 de la Constitución consagra a la moralidad como uno de los principios que rige la función administrativa, en línea con lo cual la Ley 1437 de 2011 en su artículo 3, numeral 5, lo define como un principio en virtud del cual *“todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.”*

La moralidad administrativa³¹, como principio fundante de la administración pública, exige que los servidores públicos actúen con rectitud, lealtad y honestidad³², en el cumplimiento de sus deberes

³¹ Constitución, artículos 88 y 209.

³² Ley 472 de 1998, artículo 4°.

legales y de los principios generales del derecho, así como, en virtud de garantizar el interés general³³ y el ejercicio de la función pública según los mandatos del Estado Social y Democrático de Derecho.

En el recuadro subsiguiente se individualizan las conductas y omisiones de cada una de las entidades accionadas y las razones por las cuales éstas vulneran el derecho colectivo a la moralidad administrativa:

- El presidente de la República omite cumplir sus funciones constitucionales, de “3. *Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República*; 4. *Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*”. (Constitución art. 189).
- El Ministerio de Defensa omite cumplir con sus funciones de: coordinar y orientar la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la seguridad y tranquilidad pública, así como el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática. (Decreto 1874 de 2021, artículo 3).
- El Ministerio del Interior omite su obligación reglamentaria de implementar medidas de protección, promoción, respeto y garantía de derechos en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como, la prevención a las violaciones de estos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social; promover acciones tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las autoridades departamentales y locales en lo que a estas corresponda, entre otras (Decreto 2893 de 2011).

Por otra parte, el derecho a la moralidad administrativa no se limita únicamente a constatar la violación de una norma jurídica específica, sino, dada la jurisprudencia del Consejo de Estado³⁴ sobre la materia, requiere la presencia de elementos esenciales que configuran su vulneración: los elementos objetivo y subjetivo y su correlación con el hecho objeto de la demanda.

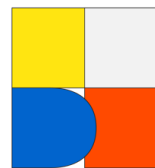
El Consejo de Estado³⁵ ha especificado tres requisitos preponderantes para constatar la vulneración a la moralidad administrativa, los cuales se presentan a continuación (Anexo 4.3):

	Requisito	Vulneración
1	Que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos	Tal como se ha expuesto a lo largo del presente documento, luego de los decretos de “ <i>cese al fuego bilateral</i> ” y del establecimiento de las zonas de ubicación temporal, se registra un grave aumento del accionar bélico, armamentista, territorial y social en departamento del Norte de

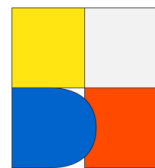
³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

³⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil quince (2015). Radicación número: 11001-33-31-035-2007-00033-01(AP).

³⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP)

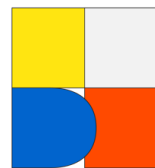


<p>afectados y su real afectación</p>	<p>Santander por parte de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley en el departamento. Situación que vulnera bienes colectivos constitucionalmente protegidos.</p> <p>Existe violación a la moralidad administrativa por parte del presidente de la República y el Ministerio de Defensa, al permitir que el cese al fuego bilateral y el establecimiento de las zonas de ubicación temporal sean permanentemente burlados por las estructuras criminales, sin adoptar medidas que permitan salvaguardar la paz, el orden público, la seguridad, la integridad del territorio, y en especial:</p> <p>1. Violación de la seguridad e integridad de la población del departamento del Norte de Santander:</p> <p>La omisión del Gobierno nacional ha implicado la violación de los derechos colectivos constitucionales de la población del departamento del Norte de Santander, entre otros, se incluyen los siguientes hechos:</p> <ul style="list-style-type: none">• En el municipio de Tibú se ha incrementado el riesgo por el control armado del ELN y el Frente 33 de las FARC, quienes ejercen dominio territorial, causan desplazamientos, confinamientos y terror en la población civil.• En el municipio de Toledo se registran constantes acciones bélicas contra la población civil. Se destacan extorsiones, restricciones a la movilidad y temor comunitario, con tránsito permanente de estas estructuras armadas ilegales desde Venezuela.• En el municipio de La Esperanza se documentaron amenazas y un ataque armado contra jóvenes atribuido al Clan del Golfo, lo que constata la expansión bélica y criminal de las estructuras en territorio y el control de vías para el tránsito de estupefacientes.• En los municipios de Bucarasica, El Zulia y Sardinata la Defensoría del pueblo advirtió la expansión del Clan del Golfo, el fortalecimiento de las disidencias y la concurrencia de varios grupos armados en veredas y corregimientos.• En el municipio de Ábrego se advirtieron disputas entre el ELN y disidencias, así como, el uso de explosivos, los reiterados confinamientos y desplazamientos que afectan de forma directa a la población rural.
---------------------------------------	--

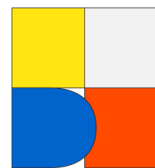


	<ul style="list-style-type: none">• En los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y Puerto Santander se constató presencia simultánea del ELN, Clan del Golfo y las FARC, quienes perpetran constantemente actos de desaparición, extorsión, desplazamiento y confinamiento de la población civil que habita el departamento.• En los municipios de Teorama, El Tarra, Convención, Hacarí y San Calixto se registraron más de once mil personas desplazadas en pocos días por enfrentamientos entre ELN y EMC, con afectación grave a civiles y firmantes de paz. <p>2. Violación a la paz como deber del Estado:</p> <p>El Gobierno nacional, con su omisión, ha permitido la vulneración de los derechos colectivos de la población, tal y como lo ha informado y documentado organismos nacionales e internacionales y el Ministerio Público, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none">• En Tibú el avance del ELN y del Frente 33, junto con actos de control social y la declaratoria de riesgo extremo, ha fracturado las condiciones mínimas de paz para la población.• En el municipio de Toledo las disidencias del Frente 10 y el Frente 45 ejercen presión armada, cobran extorsiones y generan temor que limita la libre circulación y la convivencia pacífica, afectando de manera directa la tranquilidad de la población civil.• En el municipio de La Esperanza la expansión del Clan del Golfo ha producido constantes amenazas y ataques armados que contra la población civil. A su vez, se advirtió actos de intimidación y sometimiento incompatibles con el derecho colectivo a la paz.• En Bucarasica, El Zulia y Sardinata la concurrencia del Clan del Golfo, las FARC, el ELN, entre otros actores armados, han generado restricciones a la movilidad, presiones a la comunidad y un clima de miedo generalizado, vulnerando de forma grave la paz territorial.• En el municipio de Ábrego la disputa armada entre ELN y las FARC, el uso de explosivos y el riesgo de confinamiento y desplazamiento han producido un ambiente de violencia continua que imposibilita las condiciones mínimas de paz.
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> • En Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y Puerto Santander la presencia simultánea de ELN, EGC y disidencias de las FARC-EP ha generado desapariciones, extorsiones, desplazamientos y confinamientos, vulnerando de manera abierta el derecho colectivo a vivir en paz. • En Teorama, Convención, Hacarí y San Calixto las masivas cifras de desplazamiento forzado en pocos días evidencian un escenario de ataques indiscriminados y ruptura total de la paz para la población rural. • En San Calixto, El Tarra, Hacarí y Tibú la OCHA documentó desplazamientos, confinamientos, restricciones severas a la movilidad y amenazas que demuestran la imposibilidad de una vida en paz en estos municipios. <p>Lo anterior aunado a la falta de presencia estatal en los territorios del departamento de Norte de Santander.</p> <p>3. Violación a la protección del territorio y a evitar afectaciones a los bienes protegidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el municipio de Tibú los grupos armados ilegales ejercen funciones propias del Estado, como la inauguración de vías y puentes, demostrando control territorial ilegítimo y la pérdida de soberanía estatal sobre áreas rurales. • En el municipio de Toledo las disidencias del Frente 10 y el Frente 45 imponen restricciones a la movilidad, cobran extorsiones y ejercen presión social sobre la comunidad, afectando bienes colectivos asociados al uso del territorio y a la libre circulación. • En el municipio de La Esperanza la expansión del Clan del Golfo se acompaña de amenazas y un ataque armado contra la población civil. Lo que evidencia la ocupación armada del territorio y la afectación de bienes protegidos como la seguridad, la convivencia y el uso comunitario de espacios públicos. • En los municipios de Bucarasica, El Zulia y Sardinata la Defensoría alertó la instalación de artefactos explosivos ilegales, el control de corredores de movilidad y la presencia simultánea de varios grupos armados, lo que compromete la integridad territorial y expone a la población y sus bienes a riesgos directos.
--	---



	<ul style="list-style-type: none">• En el municipio de Ábrego las disputas entre el ELN y las FARC, la instalación de artefactos explosivos y la imposición de confinamientos, afectan bienes esenciales del territorio como vías, veredas, infraestructura comunitaria y áreas rurales productivas.• En municipios del Catatumbo (Tibú, El Tarra, Teorama, San Calixto, Hacarí, Convención, El Carmen, La Playa de Belén, Ábrego, Ocaña y Sardinata) la OCHA documentó una crisis humanitaria por enfrentamientos, minas antipersona y desplazamientos masivos, reflejando la incapacidad estatal para proteger el territorio, la infraestructura civil y los bienes esenciales de la población. <p>4. Violación a la garantía de cumplimiento de los acuerdos en los territorios:</p> <ul style="list-style-type: none">• En el municipio de La Esperanza se documentó que, pese a la política de Paz Total y a los compromisos suscritos por el Clan del Golfo en el marco del proceso de paz, estas estructuras continuaron expandiéndose y perpetrando ataques armados contra la población civil, lo que evidencia la ausencia de garantías reales para el cumplimiento de los acuerdos anunciados en el territorio.• En los municipios de Tibú, El Tarra, Teorama, San Calixto, Hacarí, Convención, El Carmen, La Playa de Belén, Ábrego, Ocaña y Sardinata, la OCHA reportó que, tras el inicio del cese al fuego, se produjo una escalada extrema de enfrentamientos, desplazamientos y ataques contra civiles, lo que refleja un incumplimiento sistemático de los compromisos por parte del ELN y del EMC.• En La Esperanza y San Alberto la Defensoría del Pueblo alertó que la expansión del Frente 33 del EMC <i>continuó “pese al cese al fuego bilateral y temporal”</i>, lo que refleja la falta de mecanismos efectivos del Gobierno nacional para asegurar el cumplimiento de los acuerdos suscritos.• En Tibú la Defensoría del Pueblo advirtió riesgo extremo derivado del fortalecimiento del ELN y del EMC, aun cuando existían compromisos de desescalamiento y suspensión de hostilidades, lo que muestra reiterados incumplimientos del cese al fuego en el territorio.
--	---



		<ul style="list-style-type: none">• En todo el departamento de Norte de Santander se constataron numerosos eventos de homicidios, desplazamientos, confinamientos y ataques armados ocurridos durante la vigencia de los ceses bilaterales, lo que confirma la ausencia de garantías para su cumplimiento y la falta de medidas estatales eficaces para exigir responsabilidad a los grupos negociadores.• El Alto Comisionado para la Paz y el Ministerio de Defensa reconocieron públicamente el fracaso del cese al fuego para garantizar la paz en los territorios, señalando incluso que la suspensión de órdenes de captura generó impunidad, lo que demuestra la ruptura material de los acuerdos y la ausencia de mecanismos estatales de control y verificación.
2	Que la vulneración a la moralidad administrativa suponga generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad	<p>La vulneración anunciada se presenta por presunta acción y omisión del Gobierno nacional, en cabeza del presidente de la República, así como, del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior.</p> <p>En consonancia, las conductas vulneran las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none">• No existe plena soberanía ni presencia del Estado en el departamento del Norte de Santander. Violación artículo 1º de la Constitución.• Se quebranta la obligación constitucional del presidente de conservar el orden público y de restablecerlo cuando sea turbado. Violación al numeral 4º artículo 189 de la Constitución.• El Gobierno omite cumplir su obligación de garantizar que el cese al fuego y las zonas de ubicación temporal no pongan en riesgo la integridad del territorio, el orden constitucional y garantizar las condiciones para el ejercicio de los derechos colectivos de todos los habitantes. Violación al artículo 217 constitucional, y al parágrafo 8 del artículo 8º de la Ley 418 de 1997 modificada por la Ley 2272 de 2022.• No existen garantías de cese al fuego, ni de no repetición, así como tampoco existen garantías que eviten la impunidad, ni que garanticen el mayor nivel posible de los derechos de las víctimas. El escalamiento bélico de los grupos al margen de la ley en el departamento del Norte de Santander es alarmante. Violación artículo 1º de la Ley 2272 de 2022.

		<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno no exige, a cambio de la suspensión de operaciones militares y operativos policiales, la efectiva aplicación del Derecho Internacional Humanitario por parte de los grupos al margen de la ley, así como tampoco el cese ni disminución de hostilidades, por el contrario, en el periodo de aplicación de los cese al fuego y de las zonas de ubicación temporal la escalada bélica se ha incrementado. Violación al artículo 8° de la Ley 418, modificado por el artículo 5° de la Ley 2272 de 2022. • El Gobierno omite cumplir su obligación de determinar la localización y modalidades de acción de la fuerza pública a efectos de evitar la vulneración de los derechos y libertades de la comunidad del Norte de Santander. Violación al parágrafo 4° del artículo 8° de la Ley 418 de 1997, modificada por el artículo 5° de la Ley 2272 de 2022. • El Gobierno falta a su obligación de garantizar los derechos colectivos de la vida de la población civil, la garantía de cese al fuego y de creación de condiciones para su cumplimiento efectivo. Violación al artículo 2° del Decreto 448 de 2025
3	Que la vulneración de la moralidad administrativa coincida con “el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero”.	<p>Las omisiones y acciones reseñadas implican la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa.</p> <p>El Gobierno nacional decreta ceses al fuego bilateral, zonas de ubicación temporal y realiza mesas de negociación sin adoptar las medidas necesarias para garantizar el orden público y la protección de derechos, lo que vulnera los derechos colectivos de la población.</p> <p>Los grupos al margen de la ley ganan con la suspensión de operaciones y la omisión estatal, situación que implica el sometimiento del interés general, a favor de grupos armados organizados que amenazan el Estado de derecho.</p>

Como se desprende de lo anterior, la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa no es abstracta ni genérica, sino que proviene de acciones y omisiones concretas atribuibles a todas las entidades demandadas, cada una dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales. El presidente de la República, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior ante el Mecanismo de Monitoreo y Verificación han incumplido los deberes funcionales que les corresponden para preservar el orden público, garantizar la seguridad pública, ejercer el monopolio de la fuerza, proteger el territorio, prevenir riesgos y asegurar el cumplimiento del cese al fuego.

La inacción concurrente de estas autoridades ha permitido la expansión territorial de estructuras armadas, la usurpación de funciones estatales por parte de actores ilegales, el sometimiento de la población civil y la afectación de bienes colectivos constitucionalmente protegidos. Todo ello

configura el elemento objetivo exigido por la jurisprudencia del Consejo de Estado para acreditar la vulneración a la moralidad administrativa.

De igual forma, se constata el elemento subjetivo, pues el incumplimiento no fue accidental ni inevitable, sino resultado de la omisión de deberes claros y exigibles fijados por la Constitución y la ley.

Por lo anterior, las órdenes solicitadas en esta acción no pretenden sustituir la función administrativa ni imponer decisiones, sino garantizar el cumplimiento básico y verificable de obligaciones constitucionales: presencia institucional permanente, control territorial, protección de comunidades, vigilancia del cese al fuego y de las zonas de ubicación temporal y coordinación interinstitucional.

Todas estas medidas son viables, proporcionales y necesarias para restablecer la moralidad administrativa y evitar que el interés general de la población del Norte de Santander quede sometido a estructuras ilegales. En consecuencia, se cumple con el estándar de claridad, conexidad y proporcionalidad exigido por la jurisprudencia, para la protección judicial del derecho colectivo a la moralidad administrativa.

4.4 La vulneración al goce del espacio público, y la utilización y defensa de los bienes de uso público:

También se vulneran de forma ostensible el derecho colectivo al goce de los bienes de uso público³⁶ y el goce efectivo del espacio público razón por la cual, es necesaria su protección y defensa de conformidad con lo instituido en los artículos 82, 88 y 102 de la Constitución.

Como se ha narrado, la pérdida de control territorial por la Fuerza Pública limita el goce del espacio público y, la utilización y defensa de los bienes de uso público. La alteración del orden público mantiene en un estado de incertidumbre y zozobra permanente a la población.

En particular, las conductas que han conllevado a la vulneración de los derechos colectivos acá relacionados son, entre otras, la expedición de los decretos de cese al fuego sin la capacidad para conservar o restablecer el orden público y las omisiones:

- Del presidente a “3. *Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República; 4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*”. (Constitución, artículo 189).
- El Ministerio de Defensa omite cumplir con sus funciones de: coordinar y orientar la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la seguridad y tranquilidad pública, así como el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática (Decreto 1874 de 2021, artículo 3).
- El Ministerio del Interior omite su obligación de implementar medidas de protección, promoción, respeto y garantía de derechos en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como, la prevención a las violaciones de estos y la observancia al

³⁶ Constitución, artículo 63.

Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social; promover acciones tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las autoridades departamentales y locales en lo que a estas corresponda, entre otras (Decreto 2893 de 2011).

En efecto, respecto del goce del espacio público ha afirmado el Consejo de Estado:

“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 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 constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo”³⁷.

Según la documentación que se anexa, proveniente de entes de control y otras organizaciones, es claro que las personas están siendo confinadas o sometidas a las órdenes de grupos al margen de ley en los territorios donde residen.

Para la Corte Constitucional³⁸ la protección de los bienes de uso público y del goce del espacio público como derecho colectivo implica: (i) el deber estatal de mantener su utilización en pro del interés general; (ii) garantizar su integridad para ese uso común; y, (iii) la imposibilidad de que sea apropiado de modo que se frustren dichos objetivos.

Para el caso en concreto, la vulneración a los bienes públicos y goce efectivo del espacio público se constata así:

Garantía protección y goce del espacio público	Vulneración
Mantener su utilización en pro del interés general	<ul style="list-style-type: none"> • En municipios como Tibú, Ábrego y zonas rurales del Catatumbo la confrontación entre ELN, Frente 33 de las FARC y otras disidencias ha generado confinamientos, restricciones a la movilidad, destrucción de infraestructura y uso de artefactos explosivos, impidiendo el uso normal de vías, caminos y espacios colectivos. • En Tibú, la Defensoría del Pueblo constató imposición de horarios, control social armado y retenes ilegales, lo que

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá D.C. Radicación número: 68001-23-15-000-2004-00848-02(AP) (Anexo 4.4)

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-062 de 2021. M.P Gloria Stella Ortiz Delgado.

	<p>bloquea el tránsito comunitario y afecta directamente bienes de uso público.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En La Esperanza, la presencia del Clan del Golfo y los ataques contra la población civil han restringido el uso seguro de espacios comunes, aumentando la percepción de riesgo y limitando la vida comunitaria.
Garantizar su integridad para ese uso común	<p>Los grupos al margen de la ley han instalado minas antipersonales y artefactos explosivos improvisados (AEI) y control de corredores estratégicos en la región del Catatumbo. También han convertido áreas de tránsito y movilidad en espacios inseguros para la población.</p> <p>Lo anterior afecta la integridad y disponibilidad de la infraestructura para uso común y de igual forma, afecta los derechos a la salud, la vida, la alimentación y la locomoción de los miembros de la comunidad.</p>
Imposibilidad de que sea apropiado de modo que se frustren dichos objetivos.	<p>Diversas estructuras armadas han impuesto control social y territorial sobre vías y centros poblados, en especial en los municipios de Tibú, Toledo, La Esperanza, Bucarasica, El Zulia, Sardinata, Cúcuta, Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, La Playa de Belén, Ocaña, San Calixto, Teorema, Villa del Rosario, Puerto Santander, Los Patios y Hacarí, donde hombres armados recorren negocios, exigen pagos, restringen el comercio y la circulación de la población por las vías públicas.</p>

En suma, la afectación al goce del espacio público y a la defensa de los bienes de uso público en el departamento de Norte de Santander no es meramente hipotética, sino el resultado directo y verificable de conductas atribuibles a todas las autoridades demandadas.

La expedición de ceses al fuego y zonas de ubicación temporal sin mecanismos de control efectivo, la falta de presencia institucional permanente, la ausencia de medidas administrativas de protección y la omisión de control territorial permitieron que grupos armados instalaran retenes ilegales, confinaran comunidades, destruyeran infraestructura pública y se apropiaran de obras y bienes destinados al uso común.

Estas conductas han impedido que la población transite libremente, utilice los bienes públicos y ejerza actividades cotidianas en condiciones mínimas de seguridad, configurando una apropiación de hecho del espacio público por actores ilegales y la consecuente vulneración del interés general que la Constitución ordena proteger. Por ello, las medidas solicitadas en esta acción -dirigidas a recuperar el control institucional, garantizar la libre circulación de la población y restablecer el uso común de la infraestructura pública- son necesarias, proporcionales y materialmente viables para restituir el derecho colectivo vulnerado y evitar que la población continúe sometida al control territorial de estructuras ilegales.

En consecuencia, es flagrante la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la defensa de los bienes de uso público y el espacio público, por cuanto con la conducta omisiva de las entidades demandadas no solo se dejó de defender la integridad de tales derechos colectivos, sino que se

propició la tenencia privada de unos bienes cuyo uso corresponde a la comunidad, aspectos que requieren de la pronta y efectiva protección por parte del Tribunal.

4.5 La vulneración al derecho a la supervivencia colectiva de la comunidad:

La comunidad indígena Barí, asentada en varios municipios del Catatumbo (Tibú, Teorama, El Tarra, Hacarí y Convención), preserva un vínculo vital con su territorio y los recursos naturales, vínculo vital del cual depende su supervivencia física y cultural. Los pueblos indígenas tienen formas de vida únicas y su cosmovisión se basa en su estrecha relación con sus territorios. Las tierras que utilizan tradicionalmente y los recursos que se encuentran en ellas son fundamentales para su vitalidad física, cultural y espiritual³⁹.

El desplazamiento forzado y el confinamiento de una comunidad indígena cercena su relación vital con el territorio. En el departamento las comunidades indígenas han reportado restricciones a su movilidad, limitación al acceso de servicios básicos y riesgo de confinamiento de aproximadamente 23 comunidades del pueblo Barí, así como el desplazamiento de 73.300 personas dentro de las cuales se encuentran comunidades indígenas. Lo anterior como consecuencia del despliegue criminal de grupos armados en las vías principales, la imposición de códigos de conducta, toques de queda y restricciones al tránsito hacia los cascos urbanos. (Anexo 3.3)

Por su parte, la supervivencia colectiva está directamente relacionada con los derechos a una existencia en condiciones dignas, de libertad de conciencia y religión, de libertad de circulación y residencia⁴⁰, entre otros derechos que se encuentran a su vez vulnerados en las comunidades indígenas que habitan el territorio por los constantes asesinatos a líderes indígenas, quienes se enfrentan a amenazas graves como homicidios selectivos, desplazamientos forzados, confinamientos.

La vulneración al derecho colectivo a la supervivencia de las comunidades indígenas que habitan el departamento del Norte de Santander no es hipotética ni genérica, sino el resultado directo de omisiones concurrentes de las autoridades demandadas, que permiten el confinamiento forzado de la población y el desplazamiento masivo, sin que se adoptaran medidas de protección, presencia territorial ni control institucional para prevenirlo o revertirlo.

En consecuencia, las comunidades indígenas son permanentemente afectadas, desplazadas, aisladas, lo que imposibilita mantener sus prácticas culturales, espirituales, económicas y territoriales y, compromete su continuidad colectiva. Por ello, las órdenes solicitadas -presencia institucional permanente, restablecimiento de vías y control territorial- son viables, proporcionales y necesarias para garantizar la protección inmediata del derecho colectivo a la supervivencia de estos pueblos indígenas, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales vigentes.

³⁹ CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales – Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 1; CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maya del Distrito de Toledo, Belice, 12 de octubre de 2004, párr. 155.

⁴⁰ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140(f); CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales – Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 2.

V. AGOTAMIENTO DE LA SOLICITUD PREVIA

FEDe. Colombia agotó el requisito de solicitud previa así:

5.1. Solicitud de protección al presidente de la República

El 22 de enero de 2025, **FEDe. Colombia** presentó ante el **presidente de la República** solicitud de protección de derechos colectivos (Anexo 5.1).

El presidente de la República respondió mediante los oficios OFI25-00012462 y OFI25-00014102 (Anexo 5.2) en los cuales manifestó que, conforme al artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, no es autoridad competente para pronunciarse de fondo sobre la petición, limitándose a dar traslado de la solicitud al Ministerio del Interior (Dirección de Derechos Humanos), al Ministerio de Defensa Nacional y a otras entidades con competencia sectorial. El presidente indicó adicionalmente que el Gobierno nacional expidió el Decreto 062 de 2025 que declaró la Conmoción Interior, señalando que las medidas específicas se adoptarían mediante los decretos legislativos correspondientes.

No obstante, la respuesta resulta insuficiente e ineficaz, pues se limita a alegar falta de competencia y a remitir la comunicación a otras entidades, sin adoptar medida alguna de protección directa, inmediata o concreta respecto de la situación denunciada en Norte de Santander. El presidente de la República no reconoce la urgencia advertida por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y OCHA ni establece líneas de acción, coordinación institucional, verificación territorial o mecanismos de seguimiento que permitan garantizar la protección de los derechos colectivos amenazados.

En consecuencia, ante la insuficiencia de la respuesta institucional y la ausencia de medidas idóneas para proteger los derechos colectivos amenazados, FEDe Colombia interpone la presente acción, habiendo cumplido con el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA.

5.2. Solicitud de protección al Ministerio del Interior:

El 22 de enero de 2025, **FEDe. Colombia** presentó ante el **Ministerio del Interior** solicitud de protección de derechos colectivos (Anexo 5.3).

A la fecha de radicación de la presente acción **FEDe. Colombia** no ha recibido respuesta por parte del **Ministerio del Interior**, por lo cual, se solicita dar como agotado el cumplimiento del requisito en los términos del inciso 3° del artículo 144 del CPACA, dado que no se atendió la reclamación en el plazo legal⁴¹.

5.3. Solicitud de protección al Ministerio de Defensa:

⁴¹ “Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. **Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez.** Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda”.

El 19 de abril de 2025, **FEDe. Colombia** presentó ante el **Ministerio de Defensa** solicitud de protección de derechos colectivos (Anexo 5.4).

El Ministerio respondió mediante oficio 0125001986102 del 24 de febrero de 2025, en el que informó que la petición había sido remitida previamente al Ejército Nacional, indicando que dicha fuerza ya había emitido respuesta a través del radicado 2025249004397703 del 17 de febrero de 2025. Las entidades a las que se remitió la solicitud respondieron así:

- El Departamento de Policía Norte de Santander respondió el 4 de febrero de 2025 a través del oficio GS-2025-021475-DENOR, en el que expuso únicamente un listado de actividades operativas desplegadas en la región. La Policía informó sobre estas actuaciones, pero no se pronunció sobre la protección de los derechos colectivos, ni adoptó medidas estructurales, ni evaluó la suficiencia de la respuesta institucional ante la crisis.
- El Ejército Nacional respondió mediante radicado 2025249004397703 del 17 de febrero de 2025, afirmando haber atendido la crisis desde el 15 al 17 de enero de 2025 e indicando un amplio despliegue militar: Fuerza de Tarea Vulcano, Batallones de Fuerzas Especiales, EXDE, reforzamiento de tropas hasta 10.083 uniformados, incautación de armas y explosivos, evacuación de población y misiones humanitarias. Dicha respuesta consiste exclusivamente en un informe operativo, sin pronunciamiento sobre el riesgo persistente ni sobre las medidas requeridas para salvaguardar los derechos colectivos invocados. (Anexo 5.5).

En consecuencia, ante la insuficiencia de la respuesta institucional y la ausencia de medidas idóneas para proteger los derechos colectivos amenazados, FEDe Colombia interpone la presente acción, habiendo cumplido con el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA.

VI. PRETENSIONES

En virtud de lo anterior se solicita respetuosamente al Honorable Tribunal:

PRIMERO: DECLARAR vulnerados los derechos colectivos a la paz, la seguridad pública, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y, la utilización y defensa de los bienes públicos en el departamento del Norte de Santander, como consecuencia de la omisión en el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales por parte del presidente de la República, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio del Interior.

SEGUNDO. DECLARAR vulnerados los derechos colectivos de las comunidades indígenas Bari y cualquier otro que sea identificado por el Despacho, y ordenar al Ministerio del Interior estructurar e implementar un programa especial para su protección y asistencia, que incluya:

- Diagnóstico de seguridad de las comunidades indígenas que habitan el Departamento.
- Esquema de protección colectiva para mitigar riesgos graves y específicos.
- Cronograma verificable de cumplimiento, con informes trimestrales al Tribunal.

TERCERO. ORDENAR al presidente de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior, adoptar e implementar un Plan Integral de Recuperación de la Seguridad en el departamento del Norte de Santander, que incluya:

- Ejecución de operaciones militares ofensivas y control territorial.
- Presencia permanente de la Fuerza Pública en los municipios de mayor afectación, con cronogramas de despliegue y zonas de intervención prioritaria.
- Refuerzo verificable del pie de fuerza y capacidades de inteligencia.
- Protección prioritaria de las comunidades afectadas.
- Mecanismos de comunicación y verificación con la población civil.
- Cesar las omisiones que ponen en riesgo los derechos colectivos.
- Implementar programas especiales de protección y asistencia para las comunidades del departamento.
- Informe trimestral de cumplimiento remitido al Tribunal, indicando resultados, obstáculos y medidas correctivas.

CUARTO. ORDENAR al presidente de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior que, en coordinación efectiva con las autoridades municipales, adopten medidas concretas de apoyo institucional, técnico y operativo, destinadas a garantizar que los alcaldes y gobernador puedan ejercer adecuadamente sus funciones de protección de los derechos colectivos, evitando la transferencia de responsabilidades sin la provisión de los recursos humanos, logísticos e institucionales necesarios, que incluyan:

- Implementar patrullajes permanentes y puestos de control legal en zonas donde existen retenes ilegales, reportados por la Defensoría del Pueblo y la Organización de las Naciones Unidas.
- Adoptar un esquema de protección colectiva para comunidades confinadas o desplazadas, con enfoque étnico y territorial.

QUINTO. Las demás medidas que el Despacho considere necesarias, proporcionadas y adecuadas para garantizar el restablecimiento efectivo de los derechos colectivos vulnerados y la prevención de nuevas afectaciones, de conformidad con sus facultades.

VII. MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

7.1 Requisitos de procedencia:

El trámite de urgencia de las medidas cautelares representa una excepción al procedimiento que ordinariamente debe agotarse con el fin de disponer su adopción y que se encuentra señalado en el artículo 233 del CPACA. Sobre las medidas cautelares de urgencia, el artículo 234 ibidem dispone lo siguiente:

“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.”

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreté”.

Respecto de la medida cautelar de urgencia, el Consejo de Estado ha indicado:

“10. De acuerdo con esto, al tratarse de situaciones de urgencia, el legislador dispuso que el decreto de la medida cautelar puede ser ordenado inaudita parte debitoris, esto es, sin audiencia del demandado, para lo cual, salvo que se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos y otras situaciones previstas en el artículo 232 ejusdem, el solicitante debe pagar una caución. En todo caso, la decisión que se adopte puede ser objeto de los recursos ordinarios correspondientes.

11. El artículo 234 antes transcrito no prevé una definición de lo que debe entenderse por «urgencia», no obstante esta Corporación ha dicho que la expresión alude al «inminente riesgo de afectación de los derechos del interesado», lo que puede manifestarse en (i) la imposibilidad de ejecutar la sentencia si no se impone una medida provisional urgente, (ii) el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable o (iii) la concreción de un peligro inminente. Estas situaciones conducen a que la intervención judicial resulte impostergable, pues incluso el decreto de la cautela por la vía ordinaria podría hacer inane la efectividad de la sentencia”⁴².

A su turno, el artículo 229 y siguientes del CPACA habilitan al juez para decretar “medidas cautelares” siempre que las considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

En relación con los requisitos establecidos para la procedencia de la medida cautelar en casos distintos a los de suspensión del acto administrativo, en el presente caso se cumplen a cabalidad, esto es, acreditar la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) y el de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (*periculum in mora*), (artículo 231, numerales 1 y 4.a, Ley 1437 de 2011), como se pasa a explicar:

i) Apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*):

La información aportada en la presente demanda, basada en fuentes verificables permite al Tribunal establecer razonablemente una relación de causalidad entre el incumplimiento de los deberes estatales en la preservación de la paz y la seguridad y la consecuente vulneración de derechos colectivos como la paz, la moralidad, la seguridad pública y, el uso y goce del espacio público. Estos elementos, en su conjunto, permiten acreditar la apariencia de buen derecho, como presupuesto necesario para la adopción de medidas de protección urgentes en el marco de la presente acción popular.

La Defensoría del Pueblo ha reiterado en múltiples alertas tempranas el grado de riesgo debido al incremento del accionar de los grupos armados ilegales.

ii) Perjuicio irremediable (*periculum in mora*):

En el caso del departamento de Norte de Santander se evidencia con plena claridad la configuración de un perjuicio irremediable, derivado del escalamiento sistemático y continuo del conflicto armado,

⁴² Sección Primera. Rad: 11001032500020210038500 (1905-2021), auto del 7 de julio de 2021.

en un escenario marcado por la confrontación entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las disidencias de las FARC (Frente 33/EMC), el Clan del Golfo, la Segunda Marquetalia, la Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano, entre otros grupos, cuya disputa territorial se ha traducido en afectaciones directas, actuales y graves sobre los derechos colectivos de la población civil.

La Defensoría del Pueblo mediante Alertas Tempranas 026-22, 006-23, 009-23, 026-23, 021-24, 026-24 y 017-25 documentó reiterados homicidios, secuestros, desplazamientos masivos, confinamientos, minas antipersonal, artefactos explosivos, restricciones a la movilidad y retenes ilegales en municipios como Tibú, Ábrego, La Esperanza, El Tarra, Teorama, San Calixto, Hacarí, Convención, Ocaña, Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y Puerto Santander. En especial, la AT 017-25 declaró situación de inminencia en Tibú por la presencia simultánea del ELN y el Frente 33 y el uso de dispositivos de control armado.

La OCHA confirmó una crisis humanitaria sin precedentes: más de 91.000 personas afectadas entre enero y marzo de 2025, más de 59.000 desplazadas y 8.800 confinadas en el primer semestre, cierre de corredores humanitarios, ataques a misión médica, riesgo extremo para comunidades Barí, suspensión de clases y afectación educativa de 47.000 niños y niñas. La Defensoría reportó el 17 de enero de 2025 más de 30 personas asesinadas, secuestros, confinamientos y desplazamientos forzados; y el 19 de enero alertó que la región vivía una de las crisis “*más graves de su historia*”, con 11.000 personas desplazadas en cuatro días.

Todos estos hechos generan daños irreversibles (pérdida de vidas, asesinatos de líderes, instalación de minas, destrucción de infraestructura comunitaria y desplazamientos masivos) que no admiten reparación posterior. A ello se suma que la Conmoción Interior no estabilizó la situación, por el contrario, la Defensoría confirmó que la crisis se agravó durante su vigencia.

La gravedad del daño y su carácter irreversible se evidencia en hechos que no admiten reparación posterior, como el asesinato de líderes sociales, la instalación de minas y artefactos explosivos, la pérdida del control territorial estatal, la imposición de normas de control social y los desplazamientos forzados de comunidades enteras, lo que configura un *periculum in mora* evidente, que exige la intervención judicial inmediata mediante medidas cautelares urgentes.

7.2 Solicitud de medida cautelar:

En virtud de lo anterior se solicita al Tribunal Administrativo:

PRIMERO. - ORDENAR al presidente de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior que, de manera inmediata y mientras se profiere decisión de fondo, adopten un Plan de Respuesta Urgente frente a la crisis de seguridad y orden público en el departamento del Norte de Santander, concertado con la participación efectiva de las autoridades locales (gobernadores y alcaldes), que deberá incluir:

- Garantizar el orden constitucional y legal y, asegurar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades de la colectividad en el departamento, priorizando la atención de los municipios y comunidades afectadas de acuerdo con los hechos de la presente acción popular.

- Definir las estrategias y canales de denuncias para recibir quejas de la comunidad y autoridades locales relacionadas con el cumplimiento o infracción al cese al fuego bilateral.
- Ofrecer atención humanitaria inmediata a las víctimas del conflicto armado, personas desplazadas y confinadas en el territorio.
- Cualquier otra que el Despacho considere necesaria para la salvaguarda de los derechos colectivos de la población del departamento del Norte de Santander.

Este plan deberá ser presentado al Tribunal dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR la creación de un Equipo Especial de Seguimiento, conformado por delegados del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y un representante de los alcaldes y gobernador del departamento del Norte de Santander, que deberá rendir informes mensuales al Tribunal sobre:

- Información sobre el cumplimiento de las reglas, compromisos y términos acordados entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor de Bloques y Frentes o cualquier otro grupo al margen de la ley que opere en el departamento.
- Información sobre la gestión que han realizado y las decisiones que han tomado frente a cada uno de los incidentes y graves hechos documentados en la presente acción popular y los que se registren en el futuro, incluyendo los violatorios del Derecho Internacional Humanitario (DIH).
- Información sobre las acciones desarrolladas por la Fuerza Pública en el Departamento en contra de las economías ilegales.
- Cualquier otra que el Despacho considere necesaria para la salvaguarda de los derechos colectivos de la población del departamento del Norte de Santander.

El primer informe deberá ser presentado dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación.

TERCERO. – ORDENAR al presidente de la República y al Ministerio de Defensa a fin de que envíen al Tribunal copia de los siguientes documentos, con la debida indicación en caso de reserva legal que los ampare, sobre:

- (i) El protocolo con las áreas en las que hace presencia los grupos al margen de la ley en el departamento del Norte de Santander.
- (ii) Información sobre las acciones orientadas a la transformación territorial hacia la paz con justicia social y ambiental, realizadas en el departamento del Norte de Santander.

- (iii) Con los buenos oficios del Alto Comisionado para la Paz, se deberá entregar un informe sobre el cumplimiento de las funciones por parte del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación y cualquier otro mecanismo o comité creado para tal fin que cubre el departamento del Norte de Santander, entre el 5 de enero de 2024 y la fecha de entrega, en el que se reporte al Tribunal:
1. Cómo han verificado el cumplimiento de los cese al fuego bilaterales CFBTNT y de zonas de ubicación temporal, en los espacios geográficos definidos.
 2. Como han informado y prevenido incidentes.
 3. Cómo han recopilado, clasificado, evaluado y calificado los hechos que han podido considerarse violatorios del cese al fuego, sus protocolos y entrega de copia de los conceptos correspondientes.

VIII. COMPETENCIA

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander es competente para conocer del presente asunto, a la luz de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 472 de 1998 que otorgó a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el conocimiento de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas.

Así las cosas, el artículo 16 de la citada norma posibilitó la instauración de la acción ante el domicilio del demandado y el numeral 14 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 asignó la competencia en primera instancia de asuntos relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas a los Tribunales.

IX. PRUEBAS Y OFICIOS

9.1 Oficios:

Se solicita muy respetuosamente se libren los siguientes oficios:

1. A la **Defensoría del Pueblo** a fin de que envíe copia de las actuaciones e informes de seguimiento emitidos en virtud del control y vigilancia de las alertas tempranas de la vigencia 2023, 2024 y 2025 acerca de la situación de orden público en el departamento de Norte de Santander, en especial, las Alertas Tempranas 026-22, 006-23, 009-23, 026-23, 021-24, 026-24 y 017-25; así como, de las respuestas allegadas por las autoridades requeridas en la implementación de las medidas correctivas, preventivas, de urgencia y de información.
2. A la **Procuraduría General de la Nación** a fin de que envíe copia de las denuncias e informes emitidos con ocasión de la presunta omisión del gobierno de atender afectados de la violencia en Norte de Santander o cualquier otro boletín e informe relacionado con las condiciones de orden público y afectaciones a los derechos de las comunidades del departamento de Norte de Santander; Así como, respuestas y requerimientos obtenidos por parte de las autoridades responsables de la presunta omisión denunciada.

3. A la **Policía Nacional** a fin de que entregue un reporte sobre cada uno de los actos presuntamente perpetrados por miembros del Estado Mayor Central de las disidencias de las FARC, y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
4. A la **Gobernación de Norte de Santander:** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el departamento y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
5. A la **Alcaldía de Tibú** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
6. A la **Alcaldía de Toledo** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
7. A la **Alcaldía de La Esperanza** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
8. A la **Alcaldía de Bucarasica** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
9. A la **Alcaldía de El Zulia** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.
10. A la **Alcaldía de Sardinata** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

11. A la **Alcaldía de Cúcuta**: a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

12. A la **Alcaldía de Ábrego** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

13. A la **Alcaldía de Convención** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

14. A la **Alcaldía de El Carmen** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

15. A la **Alcaldía de El Tarra** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

16. A la **Alcaldía de La Playa de Belén** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

17. A la **Alcaldía de Ocaña** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

18. A la **Alcaldía de San Calixto** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en

contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

19. A la **Alcaldía de Teorama** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

20. A la **Alcaldía de Villa del Rosario** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

21. A la **Alcaldía de Puerto Santander** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

22. A la **Alcaldía de Villa de Los Patios** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

23. A la **Alcaldía de Hacarí** a fin de que informe el estado actual de la situación de orden público en el municipio y, de igual forma, reporte en detalle los actos presuntamente perpetrados por miembros de las disidencias de las FARC y los demás grupos armados presentes en la región en contra de la población civil del departamento de Norte de Santander en las vigencias 2022-2025 y lo corrido del 2026.

9.2 Informe técnico:

Se solicite a la **Policía Nacional de Colombia**, para que, en los términos del artículo 275 del CGP rinda informe técnico sobre la situación de seguridad, orden público y expansión del control territorial y social por parte del Estado Mayor Bloques y Frentes, así como cualquier otro grupo armado que se encuentre en el departamento del Norte de Santander.

Se solicite a la **Fuerza Pública de Colombia**, para que, en los términos del artículo 275 del CGP rinda informe técnico sobre la situación de seguridad, orden público y expansión del control territorial y social por parte del Estado Mayor Bloques y Frentes, así como cualquier otro grupo armado que se encuentre en el departamento del Norte de Santander.

Se solicite a la **Defensoría del Pueblo**, para que, en los términos del artículo 275 del CGP rinda informe técnico sobre la situación de seguridad, orden público, vulneración de derechos humanos a

la población civil y a los sujetos de especial protección, así como, de la expansión del control territorial y social por parte del Estado Mayor Central en el departamento del Norte de Santander.

9.3 Pruebas testimoniales:

Se solicita al Tribunal decretar y practicar las siguientes pruebas testimoniales:

Interrogatorio al señor **Gregorio Elijach Pacheco**, quien funge como **Procurador General de la Nación**, o quien haga sus veces y en condición de testimonio técnico, de conformidad con el artículo 220 del Código General del Proceso, para que se pronuncie sobre los hechos que conoce y en atención a sus funciones e investidura para rendir conceptos. Dirección: Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia. Teléfono: 6015878750. Correo: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co .

Interrogatorio a la señora **Iris Marín Ortiz**, o quien haga sus veces, quien funge como **Defensora del Pueblo**, y en condición de testimonio técnico, de conformidad con el artículo 220 del Código General del Proceso, para que se pronuncie sobre los hechos que conoce y en atención a sus funciones e investidura para rendir conceptos. Dirección: Calle 55 # 10-32 Bogotá. Teléfono: (601)3144000. Correo: juridica@defensoria.gov.co

9.4 Declaración de representante de personas jurídicas de derecho público.

En los términos del artículo 195 CGP, se solicita que:

Interrogatorio al señor **Gregorio Elijach Pacheco** o quien haga sus veces quien funge como **Procurador General de la Nación**, o quien haga sus veces y en condición de testimonio técnico, de conformidad con el artículo 220 del Código General del Proceso, para que se pronuncie sobre los hechos que conoce y en atención a sus funciones e investidura para rendir conceptos. Dirección: Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia. Teléfono: (601)5878750. Correo: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Interrogatorio a la señora **Iris Marín Ortiz**, o quien haga sus veces, quien funge como **Defensora del Pueblo**, y en condición de testimonio técnico, de conformidad con el artículo 220 del Código General del Proceso, para que se pronuncie sobre los hechos que conoce y en atención a sus funciones e investidura para rendir conceptos. Dirección: Calle 55 # 10-32 Bogotá-Colombia. Teléfono: (601)3144000. Correo: juridica@defensoria.gov.co

Interrogatorio al señor William Villamizar Laguado o quien haga a sus veces, quien funge como El gobernador del Norte de Santander y en condición de testimonio de conformidad con el artículo 220 del Código General del Proceso, para que se pronuncie sobre los hechos que conoce respecto de la situación de orden público del departamento. Dirección: Avenida 5 esquina entre Calle 13 y 14, Cúcuta-Norte de Santander. Teléfono: (607)5956200. Correo: secjuridica@nortedesantander.gov.co

Las preguntas para el escrito bajo juramento serán formuladas en la audiencia inicial vez sea decretada la prueba.

9.5 Medios probatorios aportados con la acción popular:

Por medio del siguiente enlace que está para consulta pública se pone a disposición del Despacho los medios probatorios documentales y audiovisuales anunciados a lo largo del presente escrito:

https://drive.google.com/drive/folders/1KF0U-rduPVip_EEXId7Vwo6KRTwK8yjf

Anexo 1	Certificado de existencia y representación legal
Anexo 2	Cédula de ciudadanía del representante legal
3. Hechos - 3.1 Expansión de grupos armados ilegales y deterioro del orden público en Norte de Santander	
Anexo 3.1	Defensoría del Pueblo. “Informe de Seguimiento No. 014-22 a la Alerta Temprana No. 050-2020 para el municipio de Tibú, Departamento de Norte de Santander”.
Anexo 3.2	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 026-2022.
Anexo 3.3	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana de Inminencia 006-23.
Anexo 3.4	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 009-2023.
Anexo 3.5	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 026-2023.
Anexo 3.6	Defensoría del Pueblo. “Defensoría del Pueblo llama a que sea atendida con urgencia situación de orden público en Norte de Santander”.
Anexo 3.7	Oficina de las Naciones Unidas OCHA. “Colombia Situación Humanitaria en la subregión del Catatumbo* Factsheet No. 1 (03/11/2023)”.
Anexo 3.9	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 021-2024.
Anexo 3.10	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 026-2024.
Anexo 3.11	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 027-2024.
Anexo 3.12	Defensoría del Pueblo. “Lo que se está presentando en el Catatumbo es de extrema gravedad”.
Anexo 3.13	Defensoría del Pueblo. “Defensora del Pueblo llega a Ocaña para hacer seguimiento a crisis humanitaria en el Catatumbo”.
Anexo 3.14	Oficina de las Naciones Unidas OCHA. “COLOMBIA Reporte de Situación No. 02. Necesidades humanitarias por desplazamiento masivo y restricciones a la movilidad en Catatumbo (Norte de Santander).”.
Anexo 3.15	Oficina de las Naciones Unidas OCHA. “COLOMBIA Informe de Situación Humanitaria 2025 Entre enero y febrero de 2025”.
Anexo 3.16	Procuraduría General de la Nación. “Procuraduría propone diálogo nacional para optimizar la política pública de víctimas”.
Anexo 3.17	Defensoría del Pueblo. “El Catatumbo en crisis: desafíos en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”.
Anexo 3.18	Procuraduría General de la Nación. “Procuraduría advierte sobre elevado porcentaje inusual de inscripción de cédulas en varios municipios”
Anexo 3.19	Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 017-2025
Anexo 3.20	Oficina de las Naciones Unidas OCHA. “COLOMBIA Informe de Situación Humanitaria 2025 Entre enero y julio de 2025”.
Anexo 3.21	Procuraduría General de la Nación. “Proteger al Catatumbo es proteger la dignidad humana en Colombia”: Procurador General, Gregorio Eljach Pacheco”.
Anexo 3.22	“Los ceses al fuego fracasaron”: Otty Patiño e Iván Velásquez sobre procesos con grupos armados
Anexo 3.23	Resolución 161 de 2025.
Anexo 3.24	“ELN y disidencias de las Farc inauguran vías en Norte de Santander, ante la ausencia de la autoridad”
Anexo 3.25	Centro Externadista de Paz. “Análisis comparativo de las muertes por homicidios durante el trienio Petro con respecto al trienio Duque”.
Anexo 3.26	Corte Constitucional. Comunicado 14 de 2025.
Anexo 3.27	Corte Constitucional Sentencia C-240 de 2025.

Anexo 3.28	Defensoría del Pueblo. “Ningún menor de 18 años en Colombia debe formar parte de los grupos armados ilegales”
Anexo 3.29	UNICEF. “Ponerle fin al reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes en Colombia es urgente”.
Anexo 3.30	Defensoría del Pueblo. “El “paro armado” anunciado por el ELN, lejos de afectar a quienes dice dirigirse, afectará a la población civil de los territorios bajo su influencia en Colombia”.
Anexo 3.31	Infobae. “Vía entre Cúcuta y Pamplona fue cerrada temporalmente por dos cilindros abandonados”.
V. Agotamiento de la solicitud previa	
Anexo 5.1	Petición y constancia de radicación de la solicitud de protección derechos colectivos ante el presidente de la República.
Anexo 5.2	Respuesta presidente de la República.
Anexo 5.3	Petición y constancia de radicación de la solicitud de protección derechos colectivos ante el Ministerio del Interior.
Anexo 5.4	Petición y constancia de radicación de la solicitud de protección derechos colectivos ante el Ministerio de Defensa.
Anexo 5.5	Respuesta emitida por el Ministerio de Defensa.

X. NOTIFICACIONES

Se recibirán por parte de la **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO** en los siguientes canales:

Dirección: Calle 94 # 21-76, Bogotá D.C

Teléfono: 3001160643.

Correo electrónico: notificaciones@fedecolombia.org

Las accionadas podrán ser notificadas así:

1. Presidente de la República:

Dirección: Carrera 8 # 7-26 Bogotá-Colombia.

Correo: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

2. Ministerio de Defensa:

Dirección: Carrera 54 # 26-25 CAN, Bogotá-Colombia.

Teléfono: (601)3150111.

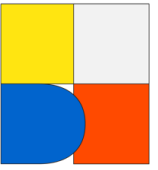
Correo: notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co

3. Ministerio del Interior:

Dirección: Carrera 8 # 7-83. Bogotá, D.C.

Teléfono: (601)2427400 ext. 6626.

Correo: notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co



Fundación
para el Estado
de Derecho

Cordialmente,

ANDRÉS CARO BORRERO

C.C 1.136.883.888

Representante legal

FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO

NIT 901.652-590-1