

Rama Judicial Del Poder Público
JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO
CORREO ELECTRONICO ccto25bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Carrera 10ª. 14-33 P-12º
Bogotá D.C.

Oficio No. 1099
11 de Octubre de 2018

Doctor
CARLOS ROCHA MARTINEZ
DIRECTOR DEL CENTRO DE DOCUMENTACION JUDICIAL DE LA RAMA JUDICIAL
soportepaginaweb@cendoj.ramajudicial.gov.co
Ciudad

REF: Tutelas No. 110013103025201800493 seguida por LUIS ALBERTO VANEGAS ZULUAGA 79305403 contra UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION - UNP

En cumplimiento a lo ordenado en sentencia del martes, 09 de octubre de 2018, y ante la necesidad de notificar el contenido de la misma a los invitados permanentes al COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIONES DE MEDIDAS - CERREM.,

1. Un delegado del Procurador General de la Nación.
2. Un delegado del Defensor del Pueblo.
3. Un delegado del Fiscal General de la Nación.
4. Un representante de la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
5. Un delegado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, cuando se trate de casos de población desplazada.
6. Cuatro (4) delegados de cada una de las poblaciones objeto del Programa de Prevención y Protección, quienes estarán presentes exclusivamente en el análisis de los casos del grupo poblacional al que representan.
7. Delegados de entidades de carácter público cuando se presenten casos relacionados con sus competencias.
8. Representante de un ente privado, cuando el Comité lo considere pertinente.

Se solicita realizar una publicación en la página WEB de la Rama Judicial, por el término de un (1) día, con la siguiente información dirigida a los atrás citados:

"Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá, 9 de octubre de 2018,.... RESUELVE: 4.1. NEGAR la acción de tutela instaurada por la señora LUIS ALBERTO VANEGAS ZULUAGA contra la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION.

4.2 NOTIFICAR este fallo conforme a lo previsto en el art. 30 del Decreto 2591 de 1991..... firmado EL JUEZ, ORLANDO GILBERT HERNÁNDEZ MONTAÑEZ"

Atentamente,

KATHERINE STEPANIAN
Secretaria



185

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Acción de Tutela No. 2018- 00493

Se procede a resolver sobre la acción de tutela formulada por el señor **Luis Alberto Vanegas Zuluaga** contra la **Unidad Nacional de Protección –UNP-**.

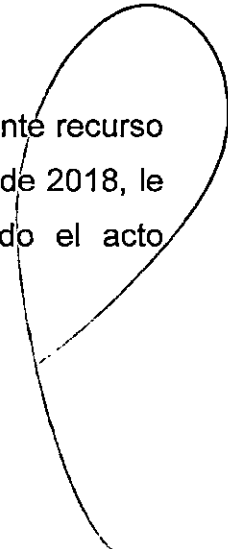
1. ANTECEDENTES

1.1. La referida accionante promovió acción de tutela contra de la referida entidad, para que se protejan sus garantías fundamentales a la vida, integridad y seguridad personal y en consecuencia se ordene a la accionada se abstenga de finalizar el esquema de seguridad con el que contaba (vehículo, chaleco, dos hombres de seguridad, equipo de comunicación) y se adopte la continuidad de las medidas de seguridad y protección que se le venían brindando (Fl. 32).

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso que desde 1997 ostenta la calidad de dirigente sindical y defensor de derechos humanos, y a partir del año 2000, en su condición de dirigente político de la Unión Patriótica cuenta con esquema de seguridad y protección.

Indicó que vía correo electrónico se le notificó la resolución N° 4840 de 29 de noviembre de 2017 “por medio de la cual se adoptan las recomendaciones de Medidas – CERREM”, en la cual se le adecuarían las medidas de seguridad disminuyéndolas a la mitad, aun cuando el nivel de riesgo fue catalogado como extraordinario.

Agregó que contra esa decisión interpuso el correspondiente recurso de reposición y en subsidio apelación, y la accionada el 22 de agosto de 2018, le notifica la resolución 6992 de 17 de agosto de 2018, confirmando el acto administrativo (Fl. 33-34).



1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a la sociedad querellada para que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela y se remitiera copia de las piezas procesales pertinentes para resolver la controversia (fl. 44).

1.4. Dentro de la oportunidad legal, la accionada informó que los hechos que expuestos en los numeral 1-14 relacionados a su actividad sindical y de defensor de derechos humanos fue objeto de análisis por parte de esa entidad en estudios de riesgos anteriores y los hechos 15 y 16 han dado lugar a tomar las decisiones por parte de esa unidad desde que recibió la competencia del programa de protección y en virtud de la cual se han adelantado los estudios de nivel de riesgo desde el año 2012, resaltando que conforme a la normatividad vigente dicho nivel será revaluado una vez al año.

En el caso concreto precisó que en abril de 2017 se validó el nivel de riesgo del accionante como ordinario, sin embargo el caso debió evaluarse nuevamente y en junio de 2017 se recomendó modificar el esquema de protección, y así se estableció en resolución N° 3421 de 5 de junio de 2017, decisión recurrida por el aquí accionante revocándose ese acto administrativo para analizar el caso nuevamente.

Indicó que el asunto fue evaluado obteniendo como nivel de riesgo EXTRAORDINARIO, el cual fue sometido al comité de Evaluación de Riesgos y Recomendaciones de Medidas, que recomendó ajustar las medidas de protección, recomendaciones que fueros aceptadas y se expidió la resolución N° 8205 de 29 de noviembre de 2017, decisión frente a la cual, el actor interpuso recursos, los cuales fueron resueltos mediante resolución M° 2228 de 27 de marzo de 2018, revocando el acto recurrido y apartándose de las recomendaciones del Comité.

Precisó que debió nuevamente evaluarse el nivel de riesgo del actor, nuevamente catalogado como EXTRAORDINARIO y se recomienda ajustar las medidas, recomendaciones que son aceptadas mediante resolución N° 4840 de 21 de junio, misma contra la cual se interpuso por parte del interesado los recursos de ley, sin embargo, el acto administrativo fue confirmado a través de resolución N° 6992 de 17 de agosto de 2018.

Anotó que esa entidad ha resuelto cada uno de los requerimientos del actor y ha desarrollado las evaluaciones de nivel de riesgo con sujeción al marco legal.

Luego de transcribir los argumentos con los que se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el actor, recordó la improcedencia de la acción de tutela atendiendo al carácter subsidiario de la misma (Fl. 26 - 28).

1.5 Dentro del término legal, este Despacho profirió sentencia de primera instancia negando el amparo constitucional. (Fl. 109 - 112) decisión que fue impugnada por la parte actora y concedido el respectivo recurso de apelación ante el H. Tribunal Superior de Bogotá. (Fl. 119, c1).

1.6. La señalada Corporación, mediante providencia de 26 de septiembre de 2018, declaró la nulidad de lo actuado a partir del fallo de instancia y ordenó la vinculación del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM). (Fl. 3- 4, c2).

1.7. A través de providencia de 27 de septiembre pasado se obedeció y cumplió lo resuelto por el superior (FL. 123, c1).

1.8. Una vez notificadas las entidades que conforman el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM), se pronunciaron en los siguientes términos:

1.8.1. El Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior quien alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva teniendo en cuenta que esa entidad no tiene competencia para la adopción, modificación, restablecimiento y conservación de las medidas de seguridad, pues su función se limita a definir las medidas de seguridad y determinar cómo se aplicarían al caso concreto, (Fls. 155 – 156).

1.8.2. El Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional destacó la improcedencia de la acción de tutela para evaluar el nivel de riesgo de la accionante teniendo cuenta la existencia de un procedimiento

legal para dicho fin, el cual se encuentra establecido en el Decreto 1066 de 2015, mismo que entre otras define las competencias de esa entidad, destacando que en el caso puntual, no es su atribución realizar la correspondiente evaluación de riesgo.

Con todo indicó que el procedimiento de evaluación se agotó en debida forma en el caso del accionante, por lo que se expidió el correspondiente acto administrativo acogiendo las recomendaciones del CERREM, decisión que fue objeto de recurso que no fue acogido y frente a los cuales cuenta con otros mecanismos de defensa judicial.

Finalmente, consideró que esa entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante (Fls. 178 – 184).

2. CONSIDERACIONES

2.1. PROBLEMA JURÍDICO

Advierte esta Judicatura que la parte actora invoca la vulneración a sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal atendiendo a la modificación a las medidas de protección de las cuales era beneficiario.

Por el contrario, la entidad accionada considera que las decisiones administrativas proferidas se ajustan a los parámetros legales y a las recomendaciones otorgadas por el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas.

Desde la anterior perspectiva, el problema jurídico a resolver consiste en determinar:

¿Vulneró la UNP los derechos fundamentales la vida y a la seguridad personal del señor Luis Alberto Vanegas Zuluaga al modificar las medidas de protección que se le suministraban al actor?

Resolver el anterior planteamiento implica que en primer lugar esta Judicatura evalué la procedencia de la vía constitucional habida cuenta su

187

naturaleza subsidiaria y residual, no obstante resulta procedente recordar que la sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela en tratándose de controversias vinculadas con solicitudes de protección, valoraciones del nivel de riesgo, adopción de medidas de prevención o reevaluación de esquemas protectivos, pues aun cuando existen otros mecanismos de defensa judicial, atendiendo a la especial calidad de los accionantes ni siquiera la suspensión provisional del acto resulta idónea, al respecto, la H. Corte Constitucional ha sostenido:

“Conforme las precisiones conceptuales que anteceden, bien puede llegar a sostenerse, prima facie, tratándose de controversias vinculadas con solicitudes de protección, valoraciones del nivel de riesgo, adopción de medidas de prevención o reevaluación de esquemas protectivos, que esta Corporación habría de ser consistente en apuntalar la tesis de improcedencia de la acción de tutela cuando se la emplee para solventar cuestiones de esa índole, sobre la base elemental de que el ordenamiento jurídico ha delineado un sistema de control judicial mediante acciones y recursos que admiten la impugnación de los actos administrativos por medio de los cuales las autoridades públicas encargadas de ejecutar la prestación del servicio de protección articulan, coordinan, otorgan y definen programas y medidas de seguridad.

(..)

Este derrotero es fácilmente evidenciado en múltiples fórmulas de decisión incorporadas a causas similares que han servido para ir perfilando, de mejor manera, los contornos de la seguridad personal como prerrogativa fundamental con un alto grado de importancia, los deberes constitucionales de protección del Estado frente a los derechos humanos de toda la población, en particular de los sujetos y grupos poblacionales en especial estado de indefensión, y los niveles de riesgo que abren paso a exigir específicas acciones fácticas por parte de las autoridades públicas.

(..)

De ahí que no obstante parecer la decisión de la entidad demandada susceptible de controversia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, concretamente a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la circunstancia de que el tutelante ostente la condición de sujeto de especial protección constitucional por ser indígena, representante de una asociación indígena y ser calificado su nivel de riesgo como extraordinario, es indicativa de que el mecanismo judicial no sería idóneo ni efectivo para proteger los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, los cuales, además, tienen la potencialidad de proyectarse sobre el resguardo al que pertenece. En ese sentido, la acción de tutela emerge como el mecanismo idóneo y definitivo para estudiar la transgresión argüida.

(..)

De ahí que ni siquiera la medida cautelar de suspensión provisional, que acompaña generalmente la nulidad de un acto administrativo se considere apta como herramienta procesal idónea para precaver cualquier potencial menoscabo que pueda llegar a producirse, incluso porque yendo más allá del debate entre las partes sobre la inclusión en un programa de protección o la necesidad de un reajuste con enfoque diferencial de las medidas de seguridad conferidas, se encuentra de por medio el goce efectivo de derechos fundamentales con un alto grado de importancia, como son la vida, la integridad física y la seguridad personal.”¹

Desde la anterior perspectiva, encuentra el Despacho que la acción constitucional se torna procedente y corresponde determinar si se vulneraron los derechos fundamentales del accionante como se pasa a exponer:

Esta Judicatura a fin de verificar la presunta vulneración, destaca que la Corte Constitucional ha considerado la seguridad personal como un derecho fundamental desde la siguiente perspectiva:

La seguridad como derecho individual, esto es, el derecho a la seguridad personal como "aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad." E incluso, la jurisprudencia asume la seguridad como derecho constitucional fundamental de los individuos, en atención a las condiciones específicas que tienen lugar en el contexto colombiano. En consecuencia, con base en él los ciudadanos "pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar."²

Igualmente, esa Alta Corporación ha señalado que para que los accionantes puedan estar amparadas por la protección del derecho a la seguridad personal e, incluso a la vida y a la integridad personal, debe tratarse de un nivel de riesgo extraordinario que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ello, de tal suerte que estas últimas deben valorar cada caso concreto a fin de

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-124 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

² Corte Constitucional, Sentencia T-719 de 2003, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

188

determinar si un riesgo tiene una intensidad suficiente como para ser considerado extraordinario. En la sentencia T-719 de 2003, se establecieron las siguientes características como criterios para determinar dicho grado:

“(i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico; (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas; (iii) debe ser presente, esto es no remoto ni eventual; (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor; (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable; (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; (vii) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos; y (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.” (...)

Advierte esta Estrada Judicial que en sede administrativa ya se evaluaron las condiciones de seguridad del aquí accionante y se calificó su riesgo como extraordinario, con un porcentaje equivalente al 50.55%, y en virtud de ello, se concedieron las medidas que se estimaron pertinentes.

Se precisa, que si bien a este Juez constitucional no le corresponde calificar nuevamente el riesgo, puesto que no está dentro de sus competencias y menos aún resulta adecuado determinar quién necesita medidas especiales de protección y quién no, a fin de resolver la presente acción constitucional se deben tener en cuenta los parámetros jurisprudenciales antes enunciados.

Es así, como se establece que no hay lugar a acceder a las pretensiones tutelares, puesto que del contenido de la resolución 6992 de 17 de agosto de 2018 (por medio del cual se resolvió el recurso de reposición contra la resolución que modificó las medidas de protección), se evidencia que si bien existen amenazas en contra del grupo sindical al cual pertenece el aquí accionante (CUT), al momento de su evaluación, no existían amenazas o intimidaciones directas en contra de la humanidad del señor Luis Alberto Vanegas, por lo que no se puede considerar que el riesgo sea *“específico e individualizable”*, la misma circunstancia permite descartar que se trate de un riesgo concreto y presente.

Así mismo se observa de lo expuesto en el referido acto administrativo (resolución 6992 de 17 de agosto de 2018) que las condiciones de seguridad del aquí accionante serán evaluadas en virtud de la temporalidad en el mes de noviembre de 2018, e incluso con anterioridad en caso de que se acrediten circunstancias especiales que deban ser reevaluadas por la entidad.

3. CONCLUSIÓN

Las pretensiones tutelares habrán de negarse, habida cuenta que no se encontró demostrada la vulneración al derecho fundamental a la integridad personal.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. NEGAR la acción de tutela instaurada por la señora **Luis Alberto Vanegas Zuluaga** contra la **Unidad Nacional de Protección**.

4.2. NOTIFICAR este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Si esta decisión no es impugnada **REMITIR** a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez

ORLANDO GILBERT HERNÁNDEZ MONTAÑEZ

CCRC