



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

Cartagena de Indias, dos (02) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control	ACCION DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-008-2020-00171-00
Demandante	JORGE ELIECER QUINTANA SOSA
Demandado	DIRECCION GNERAL DE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION-UNP
Tema	Improcedencia- no cumple con principios de subsidiariedad e inmediatez.
Sentencia No.	0141

1. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la acción de tutela promovida por el señor JORGE ELIECER QUINTANA SOSA, contra DIRECCION GENERAL DE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION- UNP, encaminada a obtener la protección de su derecho fundamental a la vida, debido proceso y petición.

2. ANTECEDENTES

- PRETENSIONES

1. Solicita el accionante que se tutele su derecho fundamental a la vida, debido proceso y petición.
2. Que se ordene a la UNP que reintegre o restituya el esquema de seguridad que estaba protegiendo al actor y que fue reducido a un solo escolta.

- HECHOS

Las pretensiones de esta acción constitucional se fundan en los siguientes supuestos facticos:

PRIMERO. El actor es veedor ciudadano, en defensa de los derechos humanos y de la colectividad, con amplio recorrido y experiencia en todo el país, pero con asiento de sus funciones en el Departamento de Bolívar, por lo cual actúa generalmente a través de su veeduría denominada VEEDURIA CIUDADANA QUNTA VENTANA- TU VEEDURIA. En ejercicio de sus funciones ha adelantado proceso contra funcionarios corruptos que ha terminado en la captura de ellos, ha presentado acciones populares, denuncias, acción de nulidad contra el contralor Distrital de Cartagena, logró la destitución de casi todos los concejales de la ciudad por la elección fraudulenta del Contralor, demandas de perdida de personería jurídica contra algunos partidos políticos, también se encuentra adelantando investigaciones contra los fondos de pensiones del departamento de Bolívar y el Distrito de Cartagena, entre otras.

SEGUNDO: el actor fue víctima de un atentado contra su vida el día 14 de octubre de 2014, fecha a partir de la cual se le hizo un estudio de seguridad y se concluyó que él y su familia corrían riesgo.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

A partir de ese momento fu protegido por la UNP, además su riesgo ha venido aumentado con el transcurrir de los años.

TERCERO: indica que en una ocasión la UNP pretendió dejarlo sin protección, pero el Fiscal General de ese entonces, doctor NESTOR HUMBERTO MARTINEZ, ordenó reforzar su protección.

CUARTO: el 30 de septiembre de 2020, el actor elevó petición contra la UNP, en la cual solicitó principalmente que le explicaran los motivos por los cuales a través de resolución No. 5739 de 16 de agosto de 2019, se ordenó el desmonte del vehículo blindado y se suprime un hombre de protección, quedando con un solo escolta.

QUINTO: hasta la presente fecha, la UNP no ha dado respuesta a la petición formulada.

CONTESTACIÓN

La accionada inicia con un resumen del procedimiento ordinario que se lleva a cabo dentro de la ruta de protección individual y los términos estipulados para la realización del estudio de nivel de riesgo, de conformidad con el del Decreto 1066 de 2015, modificado por el Decreto 567 de 2016. Es importante destacar que la decisión adoptada acerca de la recomendación de medidas de protección de los accionantes obedece al resultado del respectivo estudio del nivel de riesgo que se realice, que, como ya se dijo, es producto de todo un procedimiento técnico y riguroso que comprende indagaciones, verificaciones y labor de campo hechas por personal calificado que hace parte de la UNP, insumo con el cual se diligencia la matriz denominada Instrumento Estándar de Valoración de Riesgo, la cual está debidamente validada por la Corte Constitucional para valorar el riesgo en casos individuales, según auto 266 de 2009.

Aunado a lo expuesto, resulta imperativo poner en conocimiento del Despacho que, con fundamento en el parágrafo 2º del artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 del 2015, modificado por el Decreto 567 de 2016, el Programa de Prevención y Protección liderado por la Unidad Nacional de Protección deberá reevaluar una vez al año – o antes si existen hechos que puedan generar una variación de riesgo – el nivel de riesgo de sus beneficiarios, esto, con el objeto de ratificar, ajustar o finalizar las medidas de protección asignadas, dependiendo de la intensidad del riesgo como resultado de la ponderación que se haga a través de la aplicación del Instrumento Estándar de Valoración del Riesgo Individual, dado que dichas medidas de seguridad no tienen el carácter de ser permanentes, por el contrario, son asignadas de manera temporal.

Respecto a la reevaluación del nivel de riesgo por temporalidad llevada a cabo en el año 2019, es imperativo indicar que la ruta ordinaria de protección comenzó con la asignación de un profesional analista del Cuerpo Técnico de Recolección de Análisis e Información – CTRAI, quien desarrolló las correspondientes labores de campo, recolección de información y verificaciones con las diferentes autoridades locales y nacionales con el propósito de conocer las particularidades del riesgo y vulnerabilidades del caso, en los siguientes términos:

Inicialmente, el profesional tomó contacto con el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa a efectos de conocer de fondo su presunta problemática de seguridad, se tomó un relato de las circunstancias de tiempo, modo y lugar frente a la ocurrencia de hechos victimizantes acaecidos, igualmente, se indagó el rol que el accionante cumple y las funciones que desempeña. Lo anterior, teniendo en



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

cuenta que la primera fuente de información respecto de la situación de nivel de riesgo surge en primera instancia con lo manifestado por él en la entrevista.

Una vez practicada la entrevista, el profesional analista procedió a confirmar, corroborar y ampliar la información brindada por el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa, en los lugares donde se presentaron los presuntos hechos amenazantes e igualmente solicitó a las autoridades competentes información sobre la apreciación de orden público de la zona donde reside y desarrolla sus actividades, tales como Entidades de seguridad Nacional y Fiscales, esto, con el fin de identificar la posible presencia de grupos al margen de la Ley, grupos guerrilleros, grupos armados organizados – GAO, grupos delictivos organizados – GDO, delincuencia común, o cualquier otro grupo que delinca en el sector, y de esta manera poder evidenciar si alguno de esos grupos originó el hecho amenazante o si tienen alguna incidencia sobre la evaluada. Producto del trabajo técnico de recopilación y análisis de la información realizada a favor del accionante, el GVP se reunió y determinó para este año un nivel de riesgo extraordinario sobre el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa, a posteriori, el caso objeto del presente pronunciamiento fue presentado ante los delegados del Comité CERREM, quienes realizaron las respectivas recomendaciones en virtud del resultado arrojado, y en consecuencia, la Dirección General de la UNP expidió la Resolución No. 5739 del 16 de agosto de 2019, la cual – a contrario sensu a lo afirmado por el accionante – fue notificada por aviso el día 05 de septiembre de 2019, en los términos del artículo 66 y s.s., de la Ley 1437 de 2011 y fue remitida al correo electrónico suministrado por el accionante para el envío de notificaciones y/o comunicaciones de esta Entidad jorgequintana0106@hotmail.com – mismo correo que relacionó en el escrito tutelante.

En este punto, es imperativo dejar constancia que, aun cuando en el artículo 5º de la parte resolutive de la Resolución No. 5739 del 16 de agosto de 2019, se haya indicado la procedencia del recurso de reposición de acuerdo con lo establecido en el Artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, una vez verificado el Sistema de Información y Gestión (SIGOB), no se evidenció que el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa haya elevado alguna inconformidad referente a dicha resolución, por ende, la misma cobro firmeza a partir del día 20 de septiembre de 2019.

En tal sentido, es válido afirmar que el profesional analista realizó todas las actividades tendientes a determinar, analizar e identificar la situación que le asiste al señor Jorge Eliecer Quintana Sosa conforme a las normas que rigen el Programa Prevención y Protección y a los pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional que a través de su nutrida jurisprudencia ha ido sentando en la materia. Ahora bien, teniendo en cuenta el resultado de la última reevaluación por temporalidad llevada a cabo, para esta Entidad es oportuno aclarar que dentro de los estudios del nivel de riesgo realizados la matriz puede arrojar tres tipos de resultados ordinario (Escala de 0 a 49%), extraordinario (Escala de 50 a 79%) o extremo (Escala de 80 a 100%); en tal sentido, considerando que en el rango extraordinario hay diferentes niveles, no todos los beneficiarios ostentan la misma medida de protección, ya que la asignación de estas depende del resultado de la matriz, así como de las condiciones de modo, tiempo y lugar dentro de las cuales las personas realizan sus desplazamientos y ejercen sus actividades diarias.

De acuerdo al resultado de las actividades de recopilación y análisis de la información en el desarrollo de la reevaluación del nivel de riesgo, la intensidad del mismo disminuyó, pasando de 58.88% (matriz de valoración del riesgo año 2018) a 52.77% (matriz de valoración del riesgo año 2019), de acuerdo al resultado del instrumento estándar de valoración del riesgo individual.

Respecto al presunto derecho de petición de fecha 30 de septiembre de 2020, la UNP manifiesta que 1) Una vez revisado el Sistema de Información y Gestión (SIGOB), no se evidenció ningún



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

radicado de esa fecha allegado por el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa. II) Mediante correo electrónico de fecha 25 de noviembre de 2020, el Grupo de Radicación y Correspondencia de la UNP, manifestó no obtener resultados del derecho de petición anteriormente relacionado. III) Una vez revisadas las 224 páginas de pruebas allegadas por el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa, no se logró constatar el anexo relacionado en el numeral 1 y 2 de su acápite de pruebas. IV) Referente al acápite de pruebas relacionado por el accionante, él afirmó haber remitido su derecho de petición al correo electrónico atencionalciudadano@unp.gov.co, cuenta electrónica que no pertenece a la Unidad Nacional de Protección, pues de acuerdo a la información que reposa en la página web de esta Entidad, nuestros canales de comunicación son: atencionalusuario@unp.gov.co y correspondencia@unp.gov.co.

- **TRAMITES PROCESALES**

La acción de tutela que se estudia fue presentada el día 20 de noviembre de 2020, de manera virtual ante la Oficina de Reparto de esta ciudad, correspondiendo su reparto a este Despacho. Una vez recibido el expediente en este Juzgado en la misma fecha, se procedió a su admisión. En la providencia se ordenó la notificación de la entidad accionada, enviándose comunicación al buzón electrónico de la demandada, también se le solicitó rendir un informe sobre los hechos alegados en la demanda.

3. CONTROL DE LEGALIDAD

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

4. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber:

- La subsidiariedad: Por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable
- La inmediatez: Porque trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

- PROBLEMA JURIDICO

Determinar si la Unidad Nacional de Protección vulnera los derechos fundamentales a la vida, debido proceso y petición de JORGE ELIECER QUINTANA SOSA, al retirar de forma gradual las medidas de seguridad asignadas al accionante, quien se desempeña como veedor ciudadano.

- TESIS

Los planteamientos presentados y las pruebas allegadas a la presente actuación constitucional, es posible colegir que en el caso bajo estudio la acción de tutela no cumple con los principio de subsidiariedad e inmediatez.

La acción de tutela no puede ser utilizada como reemplazo de los mecanismos ordinarios que han sido instaurados por el legislador para la obtención de sus pretensiones. Así mismo, es importante destacar que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

El accionante disponía de varias herramientas legales para hacer valer sus derechos y no hizo uso de ellas, sino que acudió de manera directa a esta acción constitucional sin motivación alguna, pues de las pruebas que acompañan esta solicitud no se desprende la existencia de un perjuicio irremediable. Al revisar el dossier probatorio de esta acción, solo se evidencian copia de las acciones desplegadas por el accionante como veedor ciudadano, pero considera el Despacho que ello no es suficiente para acreditar la existencia de una amenaza grave, cierta e inminente contra la vida o integridad personal suya o de su familia; por ejemplo, como denuncias por amenazas, amparos policivos u otros indicios que permitan inferir la existencia de un peligro contra su integridad.

Por otro lado, esta acción constitucional tampoco cumple con el principio de inmediatez de la acción de tutela, pues como se encuentra demostrado la Resolución No. 5739 del 16 de agosto de 2019, fue notificada por aviso desde el 05 de septiembre del año 2019 y está tutela se radicó el 20 de noviembre de 2020, es decir, aproximadamente un año y dos meses después de haberse notificado la decisión que presuntamente trasgrede los derechos fundamentales del actor.

Por último, al no estar demostrado la radicación del derecho de petición, mal podría esta Célula Judicial, acceder al amparo de este derecho, pues la carga del actor incluía como mínimo demostrar que efectivamente había presentado una petición y que ella había sido recibida correctamente por la accionada; de lo contrario, es decir, si no hay certeza de su radicación, para el Despacho es imposible determinar si existió o no una trasgresión a este derecho

Por todas las anteriores razones, el Despacho considera que son suficientes para negar por improcedente la presente acción de tutela.

A las anteriores conclusiones llegó el Despacho, teniendo en cuenta las premisas fácticas, jurídicas y probatorias que a continuación se exponen:



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

NORMATIVIDAD - JURISPRUDENCIA APLICABLE.

El derecho a la seguridad de las personas cuando se encuentra en riesgo la vida. Sentencia T-478 de 2018.

La Constitución Política contempla la vida como un valor esencial, el cual debe ser defendido por las autoridades públicas y los particulares. Asimismo, los artículos 2° y 11 superiores estipulan que las “autoridades de la República están instituidas para proteger la vida de todas las personas residentes en Colombia”, por tratarse de un derecho de carácter fundamental e inviolable.

El deber de protección de la vida incluido en la Constitución se encuentra respaldado por diferentes tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado Colombiano. Sobre el particular la Corte manifestó “En ellos se instituyó, como mandato superior, de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del Estado, sin excepción, -en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales-, la realización de actividades, en el ámbito de sus funciones, tendientes a lograr las condiciones para la pervivencia (sic) y el desarrollo efectivo de la vida de los ciudadanos”.

Por ello, el compromiso de defender la vida como bien constitucionalmente protegido, es un deber indispensable para las autoridades públicas que se encuentra primordialmente en cabeza del Estado.

Es así, que la órbita del derecho fundamental a la vida se divide en dos esferas de obligatorio cumplimiento para el Estado; en primer lugar, el deber de respetarla y, en segunda medida, la obligación de protegerla. Esta situación conlleva a que las autoridades públicas estén doblemente obligadas, a no vulnerar el derecho a la vida y a evitar que terceros lo afecten.

Sobre este aspecto, la sentencia T-981 de 2001 anotó que el Estado debe responder “a las demandas de atención de manera cierta y efectiva” cuando se tenga conocimiento de amenazas “sobre la existencia y tranquilidad de individuos o grupos que habitan zonas de confrontación o que desarrollan actividades de riesgo en los términos del conflicto”, por lo cual no es posible que el Estado pretenda incumplir sus deberes, minimizando la realidad que afecta a ciertos grupos vulnerables y que requieren de especial protección por parte de las autoridades.

La jurisprudencia de esta Corporación ha definido la amenaza contra los derechos como “una violación potencial que se presenta como inminente y próxima. Respecto de ella la función protectora del juez consiste en evitarla”. Así se han establecido criterios de apreciación de los hechos que demandan la intervención del Estado, con el fin de establecer si existe grave peligro:

“La vulneración y la amenaza de los derechos fundamentales son dos causales claramente distinguibles: la primera requiere de una verificación objetiva que corresponde efectuar a los jueces de tutela, mediante la estimación de su ocurrencia empírica y su repercusión jurídico-constitucional; la segunda, en cambio, incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea del caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada. Para que se determine entonces la hipótesis constitucional de la amenaza se requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos.”

Las autoridades encargadas de valorar los hechos con base en los cuales se solicitan las medidas de protección deben analizar los factores objetivos y subjetivos para establecer las circunstancias y decidir si hay lugar a la protección especial, teniendo en cuenta los siguientes criterios establecidos en la sentencia T-1026 de 2002:

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 31-07-2017

Página 6 de 13





Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

i) Realidad de la amenaza: se exige que la amenaza sea real, en el sentido que haya sido comunicada o manifestada a la víctima y pueda ser convalidada objetivamente, lo que implica que no debe tratarse de un temor individual “frente a una situación hipotética, pues los riesgos imaginarios no son amparables constitucionalmente”;

ii) La individualidad de la amenaza: se requiere que la amenaza sea individualizada; para ello es necesario que se dirigida contra un sujeto o un grupo determinado o determinable de personas, en la cual se pueda establecer que el peligro que “corren es excepcional en relación con el riesgo general que debe soportar la población o el grupo o sector al cual pertenecen”.

iii) La situación específica del amenazado: en este criterio se deben tener en cuenta “aspectos subjetivos que rodean al peticionario, tales como el lugar de residencia, la pertenencia a un partido político, la actividad sindical, la situación económica, la actividad profesional, la labor desempeñada como empleado de cierta entidad estatal o empresa privada, los vínculos familiares, ciertas actuaciones realizadas o haberse visto involucrado en acciones adelantadas por grupos armados que actúan por fuera de la ley”.

Por ello, la autoridad competente deberá determinar, si debido a las circunstancias específicas del solicitante, éste se encuentra expuesto a una situación de mayor vulnerabilidad y por lo tanto, “sus derechos fundamentales corren un riesgo superior de ser violados en relación con el resto de la población”.

iv) El escenario en que se presentan las amenazas: de manera paralela a los criterios anteriores, es necesario analizar las circunstancias “históricas, sociales, económicas y políticas del lugar donde se asegura que han ocurrido las amenazas”.

v) Inminencia del peligro: la autoridad competente debe verificar las circunstancias generales de riesgo para determinar la probabilidad de la ocurrencia de una afectación grave de la vida que amenace los derechos fundamentales de la persona. Dicho en otros términos es necesario valorar, que la amenaza sea individualizada y que si se presenta en una zona de presencia activa de los grupos insurgentes, aumenta la probabilidad del riesgo, en la cual también se debe tener en cuenta que “la dificultad de determinar la realidad de su acaecimiento aumenta en la medida en que la vulneración depende de la actuación de terceras personas”. Por lo tanto, la autoridad competente para calificar la naturaleza de la amenaza debe evaluar “cuidadosamente los criterios anteriores, con el fin de verificar tanto su existencia real como la probabilidad de la ocurrencia de un daño grave e inminente a la persona”.

Una vez adelantada la valoración de los factores de riesgo, es menester que la autoridad competente, adopte las medidas tendientes a otorgar suficiente protección a quien es objeto de intimidaciones.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que los ataques de que son víctimas las personas en el territorio nacional, no tienen la misma magnitud, razón por la cual la sentencia T-719 de 2003 expresó que existen diferentes niveles de riesgos, y dependiendo de cada caso particular, el Estado deberá adoptar los mecanismos necesarios para proteger a la persona que se encuentra en peligro.

Los niveles son: i) mínimo, ii) ordinario, iii) extraordinario, y iv) extremo. Esta categorización resulta determinante “para diferenciar el campo de aplicación del derecho a la seguridad personal de las órbitas de otros dos derechos fundamentales con los cuales está íntimamente relacionado, sin confundirse con ellos: la vida y la integridad personal.”, y protegerse eficazmente el derecho a la seguridad personal.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

La citada escala de riesgo fue desarrollada por esta Corporación en la sentencia T-339 de 2010 de la siguiente manera:

“1) Nivel de riesgo: existe una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño a la vida o a la integridad personal se produzca. Este nivel se divide en dos categorías: a) riesgo mínimo: categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; b) riesgo ordinario: se refiere a aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad. En este nivel de la escala, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad.

Cuando una persona pertenece a este nivel, no está facultada para exigir del Estado medidas de protección especial, pues su derecho a la seguridad personal no está siendo afectado, en la medida en la que el riesgo de daño no es una lesión pero sí, en el mejor de los casos, un riesgo de lesión.

2) Nivel de amenaza: existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales, debido al miedo razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza. Dependiendo de su intensidad, este nivel se divide en dos categorías:

a) amenaza ordinaria: Para saber cuándo se está en presencia de esta categoría, el funcionario debe hacer un ejercicio de valoración de la situación concreta y determinar si ésta presenta las siguientes características:

- i. existencia de un peligro específico e individualizable. Es decir, preciso, determinado y sin vaguedades;
- ii. existencia de un peligro cierto, esto es, con elementos objetivos que permitan inferir que existe una probabilidad razonable de que el inicio de la lesión del derecho se convierta en destrucción definitiva del mismo. De allí que no pueda tratarse de un peligro remoto o eventual;
- iii. tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto como, por ejemplo, el derecho a la libertad;
- iv. tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y, finalmente,
- v. deber ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.

Cuando concurren todas estas características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado, pues en este nivel, se presenta el inicio de la lesión del derecho fundamental y, en esta medida, se presenta un perjuicio cierto que, además, puede o no agravarse. Por estos motivos, la persona tiene derecho a que el Estado intervenga para hacer cesar las causas de la alteración del goce pacífico del derecho o, al menos, para evitar que el inicio de la lesión se vuelva violación definitiva del derecho.

b) amenaza extrema: una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

Por lo tanto, en el nivel de amenaza extrema, no sólo el derecho a la seguridad personal está siendo violado sino que, además, también se presenta la amenaza cierta que muestra la inminencia del inicio de la lesión consumada de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. De allí que, cuando la persona esté en este nivel, tiene el derecho a que el Estado le brinde protección especializada.

3) Daño consumado: se presenta cuando ya hay una lesión definitiva del derecho a la vida o a la integridad personal. En el evento de presentarse lo segundo, dicha lesión a la integridad personal también genera la protección especial no sólo frente a la integridad personal sino también frente a la vida”.

Por lo anterior, el requerimiento de un sistema de seguridad o medidas de protección a las entidades encargadas de brindar este tipo de servicios, con la finalidad de garantizar la seguridad personal, en los casos en que el sujeto se encuentre en riesgo extremo o extraordinario debe ser estudiado y resuelto integralmente por las autoridades encargadas, comoquiera que la persona no debe soportar dicha carga, protegiendo el derecho a la vida, la integridad y la libertad de los peticionarios amenazados

CASO CONCRETO

Tenemos que la parte accionante pretende que se ordene a la UNP que reintegre o restituya el esquema de seguridad que estaba protegiendo al actor, el cual constaba de dos escoltas. Es importante tener en cuenta que el actor contaba con un esquema de seguridad tipo 2 conformado por 1 vehículo blindado y 2 hombres de protección, sin embargo, mediante resolución 5739 de 16 de agosto de 2019, el esquema de protección fue reajustado, quedando actualmente con un hombre de seguridad, un medio de comunicación y un chaleco blindado.

Planteadas así las cosas, se hace necesario efectuar un análisis sobre el principio de subsidiariedad dentro de la acción que hoy nos ocupa, toda vez que existen los mecanismos legales pertinentes para lograr las pretensiones de esta acción.

En primer lugar, el decreto 1066 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, dispone de un procedimiento expedito lograr las medidas de seguridad necesarias en aquellos casos que lo requieran. Ahora bien, el actor ya se encuentra cobijado por un sistema de protección, razón por la cual puede solicitar la reevaluación de su situación de riesgo si considera que este ha aumentado. Es así como el ARTÍCULO 2.4.1.2.48. de dicha normativa, en el numeral 13, indica que *“Compromisos del protegido. Son compromisos de las personas protegidas por el Programa: Colaborar con la Entidad competente para la realización de la evaluación del riesgo y las posteriores reevaluaciones del mismo”*.

En igual sentido, el ARTÍCULO 2.4.1.2.40. Ibídem, dice: *“Procedimiento ordinario del programa de protección. El procedimiento ordinario del programa de protección es el siguiente: ... PARÁGRAFO 2. El nivel de riesgo de las personas que hacen parte del Programa de Protección será revaluado una vez al año, o antes si existen nuevos hechos que puedan generar una variación del riesgo”*.

En ese sentido, podemos concluir que el actor tiene la posibilidad de solicitar la reevaluación del riesgo si considera que su situación particular así lo amerita y deprecar un ajuste en las medidas de protección que sean más acordes a su nivel de amenaza.

En segundo lugar, la presente acción no cumple con el requisito de subsidiariedad, puesto que la decisión mediante la cual se ajustó su esquema de protección, reduciéndolo de dos a un solo escolta y sin vehículo blindado, fue expedida a través de un acto administrativo, Resolución No. 5739 del 16





Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

de agosto de 2019, de la cual se le envió citación para notificación personal el día 26 de agosto de 2019 al correo electrónico jorgequintana0106@hotmail.com, y luego, por el mismo medio, se le envió notificación por aviso el 05 de septiembre de 2019, tal como se puede verificar en las pruebas documentales aportadas por la accionada. Tanto en la parte resolutive del citado acto administrativo como en el citatorio y el aviso que le fue enviado, se le advirtió al accionante que contra dicha decisión procedía el recurso de reposición dentro de los 10 días siguientes a su notificación; no obstante lo anterior, el actor omitió presentar los recursos de ley para mostrar su inconformidad contra la decisión, razón por la cual no puede acudir a la acción de tutela para controvertir lo que pudo hacer en sede administrativa a través de los recursos legales que la ley insta para ello.

Recordemos que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, ya que su conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para aquellos, así como la improcedencia de la acción de tutela para efectos de cuestionarlas. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis, ha sostenido que:

“las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso.”

Y, en relación con la procedencia de la acción de tutela, ha dicho la corte constitucional que:

“Quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que le ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado no puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal.”

Por tanto, al paso que es deber de la administración ajustar su actuar a los principios, mandatos y reglas que gobiernan la función pública y que determinan su competencia funcional, en aras de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material, los administrados tienen la carga de observar y utilizar los medios procesales que el ordenamiento jurídico les otorga, so pena de asumir los efectos adversos que se deriven de su conducta omisiva.

En tercer lugar, otra razón por la cual esta acción no cumple con el requisito de subsidiariedad es que al ser la UNP una entidad pública y la Resolución No. 5739 del 16 de agosto de 2019, un acto administrativo de contenido particular y concreto, este podía ser objeto de control judicial a través de una demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho conforme el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual inclusive podía acompañar con solicitud de medida cautelar.

En conclusión, el accionante disponía de varias herramientas legales para hacer valer sus derechos y no hizo uso de ellas, sino que acudió de manera directa a esta acción constitucional sin motivación alguna, pues de las pruebas que acompañan esta solicitud no se desprende la existencia de un perjuicio irremediable. Al revisar el dossier probatorio de esta acción, solo se evidencian copia de las acciones desplegadas por el accionante como veedor ciudadano, pero considera el Despacho que



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

ello no es suficiente para acreditar la existencia de una amenaza grave, cierta e inminente contra la vida o integridad personal suya o de su familia; por ejemplo, como denuncias por amenazas, amparos policivos u otros indicios que permitan inferir la existencia de un peligro contra su integridad.

Como bien es sabido, la acción de tutela no puede ser utilizada como reemplazo de los mecanismos ordinarios que han sido instaurados por el legislador para la obtención de sus pretensiones. Así mismo, es importante destacar que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

En ese sentido, de acceder a las pretensiones del actor estaríamos desnaturalizando la Acción de Tutela, en lo concerniente a su principio de subsidiaridad, por lo que esta Célula Judicial entiende improcedente esta Acción Constitucional en el asunto de marras, pues el amparo de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, es decir, no ha sido establecido para reemplazar o sustituir los procedimientos ordinarios existentes, ni como medio alternativo, adicional o complementario de éstos, por cuanto, no es un mecanismo que sea posible elegir a discrecionalidad del interesado para esquivar, el que de modo específico, ha sido regulado en la ley. Su carácter subsidiario y residual, sólo permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo éste se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Por otro lado, esta acción constitucional tampoco cumple con el principio de inmediatez de la acción de tutela, pues como se encuentra demostrado la Resolución No. 5739 del 16 de agosto de 2019, fue notificada por aviso desde el 05 de septiembre del año 2019 y está tutela se radicó el 20 de noviembre de 2020, es decir, aproximadamente un año y dos meses después de haberse notificado la decisión que presuntamente trasgrede los derechos fundamentales del actor.

La corte constitucional mediante sentencia de T-182 de 2011, respecto al principio de inmediatez, ha enseñado lo siguiente:

"La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: (...) la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales"

En este orden de ideas, es claro que aun cuando no existe término de caducidad para el ejercicio de la acción de tutela, uno de los principios jurídicos que la rigen y que determinan su procedibilidad es el de la inmediatez. Bajo este contexto, si bien el juez no puede rechazar una tutela al percatarse que ha transcurrido un largo tiempo entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción esta situación sí puede ser relevante para el sentido de la decisión.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente, que si bien la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad dentro del cual deba ser ejercida, la misma no puede solicitarse en cualquier momento sin atender la época en la que ocurrió la acción u omisión que origina la violación o amenaza de los derechos fundamentales de que se trate. Por tanto se ha exigido que la acción se promueva oportunamente, esto es, en un término razonable, después de la ocurrencia de los hechos que motivaron el agravio de los derechos, porque de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo del amparo de marras, cual es, como ya se indicó, proporcionar protección urgente o inmediata a los derechos fundamentales cuando quiera que se amenacen o vulneren, *“de manera que, cuando ello ya no sea posible por inactividad injustificada del interesado, se cierra la vía excepcional del amparo constitucional y es preciso acudir a las instancias ordinarias para dirimir un asunto que, debido a esa inactividad, se ve desprovisto de la urgencia implícita en el trámite breve y sumario de la tutela...”* .

Finalmente, en lo concerniente a la protección al derecho fundamental de petición, el actor indicó que presentó petición ante la accionada el día 30 de septiembre de 2020, enviado al correo electrónico atencionalciudadano@unp.gov.co y a servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co; sin embargo, luego de revisar la documentación presentada por la parte tutelante, el Despacho no encontró prueba de haberse radicado dicha petición, ni copia de los pantallazos que den constancia de haberse remitido vía electrónica. Aunado a ello, la parte accionada manifestó en su informe que revisado SIGOB, no se evidenció ningún radicado de esa fecha allegado por el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa, que el Grupo de Radicación y Correspondencia de la UNP, manifestó no obtener resultados del derecho de petición anteriormente relacionado y que revisadas las 224 páginas de pruebas allegadas por el señor Jorge Eliecer Quintana Sosa, no se logró constatar copia de la petición y que de acuerdo a la información que reposa en la página web de la Entidad, sus únicos canales de comunicación son: atencionalusuario@unp.gov.co y correspondencia@unp.gov.co.

En consecuencia, al no estar demostrado la radicación del derecho de petición, mal podría esta Célula Judicial, acceder al amparo de este derecho, pues la carga del actor incluía como mínimo demostrar que efectivamente había presentado una petición y que ella había sido recibida correctamente por la accionada; de lo contrario, es decir, si no hay certeza de su radicación, para el Despacho es imposible determinar si existió o no una trasgresión a este derecho.

Así las cosas, estas breves pero potísimas razones son suficientes para negar por improcedente la presente acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

5. FALLA

PRIMERO: Declarar IMPROCEDENTE la acción de tutela promovida por JORGE ELIECER QUINTANA SOSA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a la accionada (art. 30 del D. 2591/91).



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00171-00

TERCERO: De no ser impugnada esta providencia envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Firmado Por:

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 008 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
5272d224a7f138569a75e28b4f62e2e9915195105ee0dc72bf1faf01e7a50509
Documento generado en 02/12/2020 09:43:34 a.m.

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

