



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué

Dirección: Carrera 16 No. 3-10, Edificio Mereb Arana, Piso 3
Correo electrónico institucional: j02cctomagangue@cendoj.ramajudicial.gov.co
Código: 134303113002

Magangué, Bolívar, Marzo veintitrés (23) de dos mil veinte (2020).

Referencia: Acción de Tutela – Primera Instancia
Accionante: CARLINA OVIEDO MARTINEZ
Accionados: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN.
Radicado: 13-430-31-03-002-2020-00020-00

Procede este Despacho a resolver acción de tutela de la referencia, por la presunta vulneración a los derechos fundamentales constitucionales a la Salud, Vida, Seguridad Personal, etc.

I. ANTECEDENTES.

A. LA DEMANDA DE TUTELA.

1. Pretensiones.

“PRIMERO: Solicito señor juez de manera respetuosa TUTELAR mis derechos fundamentales a la salud (Art. 49 C.N.) en conexidad con los derechos a la vida (Art. 11 C.N.), seguridad personal, el derecho a una vida digna y a la integridad física.

SEGUNDO: ordenar a UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y CERREM para que de forma inmediata autorice de forma efectiva lo siguiente: 1. Una nueva reevaluación en mi domicilio, con el fin de verificar que mi vida si corre riesgo, basándome en las amenazas que he recibido y la inseguridad que se vive en Magangué Bolívar Y LAS ZONAS de San Jacinto de Cauca Sur de Bolívar, y la mojana Sucreña. 2. Que se mantenga mi esquema de seguridad completo, teniendo en cuenta el peligro que corre mi vida y la de mi familia, conforme a las amenazas que venimos recibiendo.”

2.- HECHOS RELEVANTES.

Manifiesta la accionante, que desde el 13 de febrero de 2017, su vida corre peligro pro cuanto participó con miembros del Gaula y la Fiscalía en la captura de miembros activos de la estructura criminal, Clan del Golfo que delinquen en el Municipio de San Jacinto del Cauca Bolívar, y sus alrededores, la cual contaba con el amparo de la Unidad Nacional de Protección como protegida.

Dice además, que el 9 de diciembre de 2019, llamó a la UNP con el fin de autorizar le enviaran, por correo la notificación No. 00008090 de 2019, en la cual le notifican la modificación del esquema de seguridad, en el que retiran el vehículo, un hombre de protección y solo quedaría con un hombre de protección, un chaleco y un radio de comunicación por solo tres (3) meses.

Por otra parte afirma, que interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 00008090 de 2019, el cual fue resuelto a través de Resolución No. 00554 del 7 de

febrero de 2020, en la que deciden no reponer la resolución No. 8090 del 7 de noviembre de 2019.

Agrega, que la Unidad Nacional de Víctimas, con Resolución 2017-31208 de fecha 14 de marzo de 2017, FUD-BF000299249, reconoció el hecho de desplazamiento forzado, y que a la fecha he presentado varias denuncias con relación a los hechos de amenazas, los cuales ha puesto en conocimiento de la UNP y junto con los miembros de la CERREM los hace responsables de cualquier atentado contra su vida y la de su núcleo familiar.

B. LA DEFENSA.

1. Unidad Nacional de Protección.

ELVER OSWALDO FRANCO CERQUERA, en su calidad de Jefe (e) de la Oficina Asesora Jurídica, de la entidad accionada, afirma:

“De entrada, es importante que el Honorable Despacho tenga en cuenta el actuar temerario de la señora Carlina Oviedo Martínez respecto de la interposición de acciones de tutela en contra de la Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP) con el de obtener medidas de protección.

Para el año 2019, la señora Carlina Oviedo Martínez interpuso una acción de tutela en contra de la UNP, argumentando inconformidades respecto de la Resolución 8090 de noviembre de 2019, con la pretensión principal de mantener una medidas de protección por orden judicial (Anexo 2); tutela que le correspondió al Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo bajo el radicado 70001-31-21-002-2019-00061-00 (Anexo 3).

Después de la defensa ejercida por la UNP, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo, en un ajustado fallo en derecho, mediante sentencia de tutela de primera instancia de fecha 19 diciembre de 2019 (Anexo 4), negó las pretensiones de la accionante y declaró la improcedencia de la acción de tutela.

En este orden de ideas, la presente acción de tutela es temeraria, toda vez que los hechos y pretensiones frente a este Unidad son similares, pues los mismos pretenden que por parte de este Unidad se implementen medidas de protección, sin tener en cuenta los estudios de nivel de riesgo que adelanta esta Unidad, los cuales son la base fundamental para que los órganos competentes recomienden las mismas.

Ahora bien, para el caso objeto de la presente tutela, efectivamente, la UNP de manera conjunta con los órganos interinstitucionales adscritos a ella, determinó que era necesaria la implementación de una medidas de protección a favor de la señora Carlina Oviedo Martínez, en los años 2017 al año 2019, medidas que fueron idóneas para mitigarse la situación de amenaza en la que se encontraba la accionante, en virtud de los respectivos estudios de nivel de riesgo realizados, razón por la cual mientras la accionante estuvo inmersa en un riesgo extraordinario se protegió”

C. TRÁMITE IMPARTIDO A LA ACCIÓN.

La presente acción de tutela, fue presentada el 10 de marzo del año que discurre, correspondiéndole por reparto a este Juzgado, el cual mediante auto del día 11 de los corrientes, decidió admitirla y ordenándose al Representante Legal de la entidad accionada, que el termino de 48 horas se pronunciara sobre hechos expuestos, por la actora.

II. CONSIDERACIONES.

A. COMPETENCIA.

De conformidad con lo reglado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué, es competente para conocer de la presente acción, por lo que esta Judicatura asumió el conocimiento de la misma.

B. PROBLEMA JURÍDICO.

Para desarrollar los problemas jurídicos planteados, el Despacho deberá reiterar la jurisprudencia constitucional sobre (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos expedidos, dentro del marco de un esquema de seguridad de personas, que se encuentran amenazadas; (ii) si es procedente o no declarar la temeridad de la presente acción de tutela.

C. TESIS.

La tesis que defenderá esta agencia judicial, es que la acción de tutela debe negarse toda vez que, en materia de acción de tutela contra actos administrativos que surgen con motivo o dentro del marco de un esquema de seguridad, adelantado por la Unidad Nacional de Protección, la regla general es la improcedencia.

También defenderá la tesis de no temeridad en el presente asunto.

D. MARCO JURÍDICO.

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 permite a toda persona reclamar ante los Jueces mediante un procedimiento preferente y sumario la protección de sus derechos fundamentales, cuando se advierta su vulneración o amenaza a causa de la acción u omisión de las autoridades públicas.

Pese a que ésta acción goza de un trámite preferente y sumario, su prosperidad se encuentra sujeta a la reunión de ciertos presupuestos, que son los siguientes:

- Que se trate de un derecho fundamental
- Que este derecho sea objeto de vulneración o amenaza
- Que no exista otro mecanismo judicial para su protección, salvo que la acción se interponga en forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

En consecuencia, se ocupará el Juzgado de decidir el presente asunto, teniendo en cuenta si la entidad accionada vulneró los derechos reclamados por la accionante, y si por tal razón hay lugar a conceder la protección constitucional invocada, consistente en ordenar a la entidad accionada, mantener el esquema de seguridad de forma completa, y que se revalúe en su domicilio a fin de verificar que su vida corre peligro.

Luego entonces, como quiera que el problema jurídico gira alrededor de establecer si resulta procedente a no, por esta vía ordenar establecer un esquema de seguridad, al accionante con el fin de proteger su vida e integridad personal; es preciso analizar a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo referente a lo solicitado por el accionante.

Así entonces, la acción de tutela fue consagrada en la Constitución con el objetivo de garantizar los derechos fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por particulares para los casos que ha establecido la ley.

No obstante, la solicitud de amparo no sustituye los medios ordinarios de defensa ante los jueces o autoridades administrativas por lo que goza de un carácter subsidiario y residual.

No obstante, es necesario destacar que el juicio de procedibilidad del amparo debe ser menos riguroso cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, dentro de los que se encuentran los niños y niñas, las personas que padecen alguna discapacidad, las mujeres embarazadas y los adultos mayores. Precisamente, el alto Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos, ha señalado que *“existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales”*¹.

De esta forma, esa Corporación ha reiterado el carácter excepcional de la procedencia de la acción de tutela para lograr el reconocimiento de derechos laborales. Por ello, es labor del juez determinar, a partir de un análisis detallado de las circunstancias específicas de la accionante, si ésta debe ser utilizada como mecanismo definitivo o transitorio. Además, deberá verificar si el medio ordinario de defensa resulta eficaz e idóneo o si se requiere una decisión para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO, VIABILIDAD E IDONEIDAD DEL MECANISMO CONSTITUCIONAL, PARA BUSCAR LA SUSPENSIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.

Como es bien sabido, la tutela está establecida como un mecanismo subsidiario y residual, es decir, solo puede ser interpuesta cuando el afectado no tenga otro mecanismo de defensa judicial mediante el cual pueda evitar la afectación de los derechos o detener la vulneración de los mismos, salvo que, teniéndolo este sea ineficaz para el amparo de los derechos y la tutela sea el mecanismo idóneo para evitar un perjuicio irremediable.

¹ Sentencia T-515A de 2006.

Debido a lo anterior, en reiterada jurisprudencia se ha establecido la improcedencia de la tutela contra actos administrativos de contenido particular y concreto, pues para controvertir estos actos se tiene la acción, hoy medio de control, de nulidad y restablecimiento del derecho, que se ejerce ante la jurisdicción contencioso administrativa, o los medios de control establecidos dentro del marco jurídico de cada caso en concreto.

Al respecto la Corte Constitucional de manera reiterada ha manifestado:

“Por regla general, la acción de tutela no procede contra actos administrativos de contenido particular y concreto en la medida en que éstos pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho. Además, el afectado puede solicitar su suspensión provisional. Sin embargo, de manera excepcional, cuando la acción de tutela se instaura para evitar un perjuicio irremediable y existe una presunta violación de derechos fundamentales, se torna procedente.

En abundante jurisprudencia esta Corporación ha señalado que el perjuicio irremediable es aquel que tiene las características de inminencia, urgencia y gravedad. Por lo tanto, cuando se acredite la existencia de un perjuicio que: (i) sea inminente, es decir, que produzca de manera cierta y evidente la amenaza de un derecho fundamental; (ii) imponga la adopción de medidas apremiantes para conjurarlo; (iii) amenace de manera grave un bien jurídico que sea importante en el ordenamiento jurídico; y, (iv) dada su urgencia y gravedad, imponga la impostergabilidad del amparo a fin de garantizar el restablecimiento del orden social justo en toda su integridad, la acción de tutela es procedente aunque para controvertir el acto administrativo de carácter particular, el actor tenga a su disposición otros medios de defensa judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

2. La actuación temeraria en la acción de tutela.

Conforme con lo que prevé el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, existe temeridad cuando, *“sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales”, por lo cual “se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.*

La temeridad se configura, entonces, cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad fáctica en relación con otra acción de tutela; (ii) identidad de demandante, en tanto la segunda petición de amparo se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del sujeto accionado; y (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción.

La conjunción de tales elementos evidencia la actuación temeraria, y en estricto sentido, la utilización impropia de la acción de tutela. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional, en reiterados pronunciamientos:

“De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la figura de la actuación temeraria presenta dos vertientes. En una de ellas es necesaria la actuación de mala fe para configurar la temeridad, mientras que en otra este elemento no es trascendente al momento del análisis y solo se exige para su configuración acreditar que el accionante presentó varias demandas de tutela por los mismos hechos y sin justificación alguna.

Debido a esta diferenciación y para delimitar la figura, esta Corte determinó que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes, (ii) identidad de hechos, (iii) identidad de pretensiones y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista (T-275/18)”

La jurisprudencia constitucional ha indicado que, cuando una conducta se adecúe a los presupuestos establecidos para la temeridad, el juez de tutela tiene la

posibilidad de rechazar el amparo o decidir desfavorablemente la petición.

Cabe anotar igualmente, que esa Corporación ha estimado que el hecho de presentarse dos tutelas con hechos similares, no conduce indefectiblemente a tener como estructurada la referida figura, pues para ello, debe demostrarse que existen iguales sujetos procesales, hechos, pretensiones, que no hay justificación alguna para la interposición de una nueva acción, sumado a que debe encontrarse inequívocamente probado dentro del proceso de amparo tutelar, la mala fe o dolo del accionante.

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido también algunos eventos en los cuales, a pesar de existir identidad de tales presupuestos, le permite al juez de tutela realizar un estudio a fondo sobre los hechos. Así, en sentencia T-919 de septiembre 23 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se consideró:

“... que tratándose de personas en estado de especial vulnerabilidad, no es procedente negar la tutela por temeridad, a pesar de que se observe una identidad de partes, hechos y pretensiones, cuando el juez advierta que, no obstante la interposición de una o varias acciones anteriormente, los derechos fundamentales de los peticionarios continúan siendo vulnerados. Esta situación, en consecuencia, constituye otra causal que justifica la interposición de una nueva acción de tutela.” (se resaltó).

Por otra parte, el alto Tribunal Constitucional en Sentencia T-001 de 2016 sostuvo al respecto:

“No obstante, es importante señalar que no se configura la temeridad a pesar de existir identidad de las partes, identidad de pretensiones e identidad de objeto, si la actuación se funda “1) en las condiciones del actor que lo coloca en estado de ignorancia o de especial vulnerabilidad o indefensión en que actúa por miedo insuperable o la necesidad extrema de defender sus derechos, 2) en el asesoramiento equivocado de los profesionales del derecho, 3) en nuevos eventos que aparecen con posterioridad a la acción o que se omitieron en el trámite de la misma u otra situación que no se hubiere tomado como fundamento para decidir la tutela anterior que involucre la necesidad de protección de los derechos, y 4) en la presentación de una nueva acción ante la existencia de una sentencia de unificación de la Corte Constitucional.”²

Respecto a la no existencia de temeridad a pesar de la multiplicidad de acciones de tutela, esta Corte³ ha señalado:

“(C)oncluye la Sala que, en los procesos de tutela, cuando en un mismo asunto se han presentado sucesivas solicitudes de amparo, se pueden presentar situaciones en las que hay cosa juzgada y temeridad, como cuando se presenta una acción de tutela sobre un asunto ya decidido previamente en otro proceso de tutela, sin que existan razones que justifiquen la nueva solicitud; otras en las que hay cosa juzgada, pero no temeridad, lo cual puede ocurrir, por ejemplo, cuando, de buena fe y, usualmente, con expresa manifestación de estar acudiendo al amparo por segunda vez, se interpone una segunda tutela debido a la convicción fundada de que sobre la materia no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada, y, finalmente, casos en los cuales hay temeridad, pero no cosa juzgada, lo que acontece cuando se presenta simultaneidad entre dos o más solicitudes de amparo que presentan la tripe identidad a la que se ha aludido.”

En conclusión, la presentación de dos o más acciones de tutela no constituye automáticamente una actuación arbitraria, sino que se hace necesario verificar las circunstancias que rodean cada caso para inferir que se configura temeridad, razón por la cual se debe entender esta figura como una alternativa procesal con

² Sentencia T-169 del 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.

³ Sentencia T-560 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

la que cuenta el juez constitucional de manera muy excepcional, pues ante todo debe asegurar la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Es decir, que la sola concurrencia de identidad de los sujetos procesales, el objeto que da lugar a la controversia y la pretensión, no es suficiente para concluir que se trata de una actuación judicial amañada o contraria al principio constitucional de buena fe.”

Por otra parte, la Corte a reiterado que a contrario sensu, la actuación no es temeraria “cuando aun existiendo dicha multiplicidad de solicitudes de protección constitucional, la acción de tutela se funda en: (i) la ignorancia del accionante; (ii) el asesoramiento errado de profesionales del derecho; o (iii) el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho⁴. En estos casos, si bien la tutela debe ser declarada improcedente, la actuación no se considera “temeraria” y, por ende, no conduce a la imposición de una sanción en contra del demandante. (SU-168 de 2017).”

Por lo expuesto, se puede concluir en este punto que la acción de tutela no es un medio alternativo que pueda ser empleado en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias, pues esto conllevaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado. Así, esta acción tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos de la administración, y dejó fenecer dichas posibilidades por su ejercicio inadecuado o inoportuno

Es claro entonces, que la tutela no puede utilizarse para desplazar al juez ordinario de la resolución de los procesos que por ley le corresponde tramitar, y que solo subsidiariamente, en casos de inminente perjuicio para los derechos fundamentales, aquella puede invocarse para pedir, en la generalidad de los casos- una protección transitoria, o una protección definitiva, en eventos excepcionales definidos por la jurisprudencia.

Así las cosas, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales expuestos, debe el Estado analizar cada caso en concreto con el fin de determinar la existencia de riesgo o amenaza que manifiesta padecer el solicitante de las medidas de protección, con el fin de determinar si el mismo se encuentra obligado a tolerarlo o en realidad reviste su caso un grado de amenaza tal, que implique la intervención de las autoridades y la implementación de mecanismos e instrumentos que permitan mantener incólumes los derechos fundamentales de la persona.

2. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO.

En el caso que ocupa la atención del Despacho, viene debidamente demostrado que la accionante se encuentra con medida de protección, por parte de la Unidad Nacional de Protección, desde el año 2017 debido a las amenazas que ha recibido aparentemente de grupos armados al margen de la ley. Así mismo resulta evidente, su condición de víctima de desplazamiento forzado (fls. 13 a 27), razón por la cual resulta inapropiado declarar la temeridad de esta acción, toda vez que esta condición es una de las excepciones de que trata la Corte Constitucional, de que a pesar de existir identidad de partes, hechos y pretensiones.

De igual forma, es de observar que efectivamente a la accionante le fue modificado su esquema de seguridad, debido a que su caso fue revaluado por

⁴ Sentencia. T-185 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

temporalidad y después de surtido el estudio técnico y especializado, se ponderó su estado de riesgo en ordinario, con una matriz disminuida de 43.33% (fl. 61). Lo cierto es que la accionante, para el año 2017 su nivel de riesgo era extraordinario, con una matriz de 54.44%; para el año 2018 era extraordinario con una matriz de 56.11%, y en el año 2019 arrojó su nivel de riesgo a ordinario, con una matriz de 43.33%.

Ahora bien, con el Decreto 4912 de 2011 *“Por el cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección”*, se estableció como beneficiarios del programa de protección a los siguientes grupos, comunidades o poblaciones:

“Artículo 6°. Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 1225 de 2012. Son objeto de protección en razón del riesgo:

- 1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición*
- 2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas.*
- 3. Dirigentes o activistas sindicales.*
- 4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.*
- 5. Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.*
- 6. Miembros de la Misión Médica*
- 7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.*
- 8. Periodistas y comunicadores sociales.*
- 9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.*
- 10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno Nacional.*
- 11. Ex servidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.*
- 12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista, CRS, el Ejército Popular de Liberación, EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT, el Movimiento Armado Quintín Lame, MAQL, el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera, el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, MIR, COAR y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno Nacional en los años 1994 y 1998 y se reincorporaron a la vida civil.*
- 13. Dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano.*
- 14. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario*
- 15. Docentes de acuerdo a lo establecido en la Resolución 1240 de 2010 del Ministerio de Educación Nacional, sin perjuicio de las*

responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.

16. Hijos y familiares de ex Presidentes y ex Vicepresidentes de la República.

17. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral d) del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.

18. Embajadores y Cónsules extranjeros acreditados en Colombia.

19. Autoridades religiosas.”

Luego entonces, dicha norma reguló el procedimiento para acceder al programa de protección, así:

“Artículo 40. Procedimiento ordinario del programa de protección. El procedimiento ordinario del programa de protección es el siguiente:

1. Recepción de la solicitud de protección y diligenciamiento del formato de caracterización inicial del solicitante, por parte de la Unidad Nacional de Protección.

2. Análisis y verificación de la pertenencia del solicitante a la población objeto del programa de protección y existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que este desarrolla.

3. Traslado al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – Ctrai.

4. Presentación del trabajo de campo del Ctrai al Grupo de Valoración Preliminar.

5. Análisis de caso en el Grupo de Valoración Preliminar.

6. Valoración del caso por parte del Cerrem.

7. Adopción de medidas de prevención y protección por parte del Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo.

8. Modificado por el art. 7, Decreto Nacional 1225 de 2012. Notificación al protegido de la decisión adoptada.

9. Modificado por el art. 7, Decreto Nacional 1225 de 2012. Implementación de medidas.

10. Seguimiento a la implementación.

11. Reevaluación.

Parágrafo 1°. La realización de la evaluación del riesgo, cuando haya lugar a ella, es un requisito sine qua non para que el caso pueda ser tramitado y se puedan asignar medidas de protección.

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.

Parágrafo 3°. Las medidas de protección solo podrán ser modificadas por el Cerrem cuando exista una variación de las situaciones que generaron el nivel de riesgo.

Parágrafo 4°. Adicionado por el art. 8, Decreto Nacional 1225 de 2012.”

La Corte Constitucional, ha considerado que el derecho a la seguridad personal, tiene una triple connotación jurídica en razón a que en sí mismo representa un valor constitucional, un derecho colectivo y un derecho fundamental.

El valor constitucional se desprende del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz, y del artículo 2º, según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De esta manera, la Corte ha estimado que la seguridad se constituye en uno de los puntos cardinales del orden público, en tanto garantiza *“... las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de las personas que habitan el territorio nacional”*⁵.

Así mismo, ha precisado ese Alto Tribunal, que la seguridad es un derecho colectivo, *“es decir, un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social, como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica (Art. 88, C.P.)”*⁶.

Por otra parte, la Corte, ha considerado a la seguridad como un derecho individual, en la medida en que es *“aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a [amenazas] que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstas 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 del Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad”*.

En este orden ideas, la Corte ha precisado que el derecho a la seguridad personal, no se circunscribe, exclusivamente, a los casos en los que esté comprometida la libertad individual, sino que comprende todas aquellas garantías que en un momento dado puedan verse afectadas y que requieran protección por parte del Estado, concretamente la vida y la integridad personal, como derechos básicos para la existencia misma de las personas⁷. Conforme con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que *“el énfasis principal de la labor protectora de las autoridades ha sido la provisión efectiva de las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la existencia de los individuos en sociedad, sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su contra.”*

Se concluye, que la seguridad debe ser entendida como valor constitucional, derecho colectivo y fundamental, precisándose, respecto de este último, que se constituye en una garantía que debe ser preservada por el Estado, no circunscribiéndose su ámbito de protección a las personas privadas de la libertad,

⁵ T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Así por ejemplo, la Corte en la Sentencia T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, señaló que el Constituyente expresamente proscribió la sujeción de las personas a ciertos riesgos que consideró inaceptables: el riesgo a ser sometidas a tortura, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 12 C.P), el riesgo de ser sometidas a esclavitud, servidumbre o trata (art. 17 C.P), el riesgo de ser molestadas por sus convicciones o creencias (art. 18 C.P), el riesgo de ser molestadas directamente en su persona o en su familia (art. 28 C.P), el riesgo de ser objeto de persecución en forma tal que deban buscar asilo (art. 34 C.P), los múltiples riesgos a los que están expuestos los niños, entre ellos los peligros patentes de “toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos” (art. 44, C.P.), los múltiples riesgos a los que se enfrentan las personas de la tercera edad, especialmente en casos de mala alimentación (art. 46), o los innegables peligros a los que están sometidos quienes desarrollan actividades periodísticas en nuestro país (art. 73).

sino que también se extiende a los demás bienes jurídicos que en un momento determinado requieren la adopción de medidas de protección, a fin de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal.

Por otro lado, es importante señalar lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”* que en su aparte más pertinente para el sub examine consagró:

ARTÍCULO 2.4.1.2.40. Procedimiento ordinario del programa de protección. *El procedimiento ordinario del programa de protección es el siguiente:*

1. *Recepción de la solicitud de protección y diligenciamiento del formato de caracterización inicial del solicitante, por parte de la Unidad Nacional de Protección.*
2. *Análisis y verificación de la pertenencia del solicitante a la población objeto del programa de protección y existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que este desarrolla.*
3. *Traslado al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información - Ctrai.*
4. *Presentación del trabajo de campo del Ctrai al Grupo de Valoración Preliminar.*
5. *Análisis de caso en el Grupo de Valoración Preliminar.*
6. *Valoración del caso por parte del Cerrem.*
7. *Adopción de medidas de prevención y protección por parte del Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo.*
8. *El contenido o parte del contenido del acto administrativo de que trata el numeral anterior será dado a conocer al protegido mediante comunicación escrita de las medidas de protección aprobadas. En los casos en que el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM no recomiende medidas en razón a que el riesgo del peticionario fue ponderado como ordinario, se dará a conocer tal situación a través de comunicación escrita.*
9. *Implementación de las medidas de protección, para lo cual se suscribirá un acta en donde conste la entrega de estas al protegido.*
10. *Seguimiento a la implementación.*
11. *Reevaluación.*

PARÁGRAFO 1. *La realización de la evaluación del riesgo, cuando haya lugar a ella, es un requisito sine qua non para que el caso pueda ser tramitado y se puedan asignar medidas de protección.*

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.*

PARÁGRAFO 3. *Las medidas de protección solo podrán ser modificadas por el Cerrem cuando exista una variación de las situaciones que generaron el nivel de riesgo.*

En el presente caso, se tiene que si bien a la accionante le fue revaluado en el año 2019, su esquema de seguridad el cual fue ponderado como riesgo Ordinario, con matriz 43.33% previo estudio técnico y especializado por parte del Grupo de Valoración Preliminar, la entidad accionada profiere Resolución No. 00008090 de fecha 7 de Noviembre de 2019, en la que hizo la siguiente recomendación entre otras: ***“Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un (1) hombre de protección por el termino de tres (3) meses.***

De lo anterior, se colige que de acuerdo la recomendación dada por la Unidad Nacional de Protección, en la Resolución antes mencionada, a la accionante solo se le redujo su esquema de seguridad, es decir que en estos momentos se le viene brindado protección por parte del Estado.

En efecto, como el inconformismo de la accionante CARLINA OVIEDO MARTINEZ, es por la reducción de esquema de seguridad y como en el plenario no se avizora que se le esté vulnerando derecho alguno, como tampoco se le genere con dicha medida un perjuicio irremediable, la actora puede acudir al procedimiento antes indicado en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para censurar, por ejemplo, la Resolución No. 00008090 del 7 de Noviembre de 2019, expedida por la UNP, mediante la cual se ordenó la reducción de su esquema de seguridad.

Es importante señalar, que muy a pesar que la accionante afirma haber denunciado nuevos hechos, de amenazas en su contra, y denuncias ante diferentes entidades (fls. 29 a 39), no existe una sola solicitud hecha a la Unidad Nacional de Protección, colocando en su conocimiento las pruebas de nuevos hechos de riesgo que den lugar a la implementación del esquema de seguridad.

Lo anterior, como quiera que es un requisito normativo que la actora eleve una nueva solicitud a fin de que le sea evaluada su situación, tal como lo indica el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, debe haber una solicitud de protección y diligenciamiento del formato de caracterización inicial del solicitante, por parte de la Unidad Nacional de Protección, esto con el fin de realizar el Análisis y verificación de la pertenencia y la existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que este desarrolla.

De tal manera que existen una serie de procedimientos ordinarios que deben seguirse para ser beneficiario de medidas de protección o que tratándose de personas beneficiarias del mismo, pretendan reevaluación del riesgo en el que se encuentran y que de acuerdo con lo anterior, para que proceda la asignación de medidas de protección a una persona a cargo del programa o para que las mismas se mantengan, es necesario que una vez acreditada su condición de tal, se realice la evaluación o reevaluación del nivel de riesgo, proceso mediante el cual se realiza un análisis de los diferentes factores de riesgo a fin de determinar el nivel del mismo, ajustado a los pronunciamientos hechos por la Corte Constitucional, sobre el estudio de riesgos en donde se fijan los parámetros para la calificación a tener en cuenta, al momento de la elaboración y ponderación del mismo.

Lo demostrado anteriormente, permite afirmar que la UNP no vulneró los derechos fundamentales invocados por la actora teniendo en cuenta que ésta nunca le dio a conocer la existencia de nuevos hechos que pudieran alterar el nivel de riesgo en que se encuentra. Así pues, tenía un mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales diferente a la acción de tutela, consistente en la presentación de una nueva solicitud para obtener la implementación de medidas de protección. Incluso, en caso de que se encontrara ante un peligro inminente, ha podido solicitar una medida de protección provisional de emergencia dispuesta en el artículo 9 del Decreto 4912 de 2011 (*“por el cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección”*;) en concordancia con el artículo 20 del C.P.A.C.A.

Acorde con lo expuesto, vale traer a colación el pronunciamiento de la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, en el trámite de

una impugnación, dentro de la Acción de Tutela instaurada por JOSE ALFREDO JIMENEZ CASTILLO contra la UNIDAD NACIONAL PROTECCIÓN, Rad. No. 1343031-03-002-2017-00019-01, de fecha 26 de Abril de 2017, Magistrado Sustanciador Dr. JOHN FREDDY SAZA PINEDA, en el que se sostuvo:

“Asimismo, se observa que actualmente el actor cuenta con un “medio de comunicación”, un “chaleco blindado” y un “hombre de protección” elementos que desde la fecha en que se produjo el atentado a su vida -13 de marzo de 2014- le fueron entregados.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, el accionante podría solicitar nuevamente que las medidas de protección que le brindaron en el 2015 sean reestablecidas, luego de que la entidad competente evalúe su situación particular. En todo caso, debe tenerse en cuenta que esta Sala no cuenta con el material probatorio necesario para determinar si el actual estado del accionante amerita que su esquema de seguridad sea reestructurado, amén de que la competencia para resolver este tipo de asuntos, está asignada, privativamente, a otras autoridades oficiales.

A ese respecto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tuvo la oportunidad de indicar que la “labor análisis sobre la viabilidad de otorgar programas de protección escapa sin duda alguna a la función constitucional, toda vez el ordenamiento colombiano consagra una regulación particular que demanda la realización de estudios de niveles de riesgo a partir de las denuncias hechas por los solicitantes. Procedimiento que de ninguna manera puede residir en cabeza del juez constitucional como equivocadamente parece entenderlo el demandante.”

A manera de conclusión, conforme lo descrito en las consideraciones que anteceden, no observa esta Corporación vulneración de los derechos constitucionales que se predicen trasgredidos por la entidad accionada, toda vez que el accionante, cuenta actualmente con una serie de medidas de protección, conforme su calificación de riesgo y sin perjuicio de ello, puede incluso, solicitar la revaluación de dicha calificación ante la entidad en procura de establecer fehacientemente las condiciones reales en las que se encuentra respecto de su seguridad e integridad personal, razón por la cual será negado el amparo constitucional pretendido.

Así las cosas, no le queda otro camino al Despacho que NEGAR por improcedente, la protección constitucional invocada por **CARLINA OVIEDO MARTINEZ** contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**.

En razón y mérito de las anteriores consideraciones, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué Bolívar, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

RESUELVE:

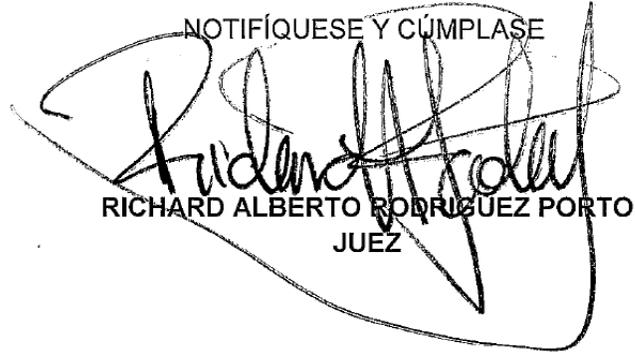
PRIMERO: NEGAR por improcedente, la protección constitucional invocada por, CARLINA OVIEDO MARTINEZ contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**. Rad. No. 13-430-31-03-002-2020-00020-00, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR el presente proveído judicial a las partes vinculadas en la presente acción constitucional, por el medio más expedito.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para la eventual revisión de la presente sentencia, en caso que ésta no sea impugnada dentro de los tres días siguientes a su notificación.

Acción de Tutela – Primera Instancia
Accionante: CARLINA OVIEDO MARTINEZ
Accionados: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN.
Radicado: 13-430-31-03-002-2020-00020-00.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



RICHARD ALBERTO RODRÍGUEZ PORTO
JUEZ