

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO
LEY 600 DE BOGOTA

Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.

Complejo Judicial de Paloquemao

Teléfono 601-3532666 ext. 71489

Correo institucional: pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

Resolver la acción de tutela interpuesta por el señor **JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE**, contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION -UNP**. De oficio se vinculó al **MINISTERIO DEL INTERIOR**, al **COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS -CERREM-**, a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV-** y a la **POLICIA NACIONAL**.

HECHOS

Relató el señor **JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE**, que pertenece a la población desplazada por la violencia y es integrante del resguardo indígena CHENCHE SOCORRO DE LOS GUAYABOS DE COYAIMA –TOLIMA-. El 26 de junio de 2023, ante la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION, interpuso recurso de reposición y apelación contra la RESOLUCION N° 2986 del 7 de mayo de 2023, por cuanto el COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS -CERREM-, dentro de las medidas de protección dispuestas, no le suministran un vehículo o gastos de transporte, a pesar de ser desplazado por la violencia, representar las comunidades indígenas en Bogotá y tener un riesgo extraordinario con matriz de 50.55%, sin embargo, la UNP mediante RESOLUCION N° 6053 del 2 de agosto de 2023, no repone su decisión inicial desconociendo su condición particular y lo expuesto por la Fiscalía General de la Nación, pues según su criterio, requiere beneficios y ayudas de parte del gobierno ante las amenazas recibidas y, el Director de la UNP tiene a cargo el análisis coordinación y articulación para la protección integral de sus derechos como víctima y líder de la población indígena, no obstante se abstiene de autorizar un rodante o gastos de transporte para su movilización.

Esta actuación fue recibida por el aplicativo web procedente de la oficina de reparto, el 14 de septiembre de 2023.

DERECHOS Y PRETENSIONES INCOADAS

El actor, considera vulnerado el derecho fundamental de petición, debido proceso, vida digna, salud, trabajo, integridad, libertad, seguridad e igualdad.

Las pretensiones, son las siguientes:

“-Se proceda a complementar o adicionar las recomendaciones de medidas de protección como la del suministro de vehículo o se otorguen mensualmente gastos de transporte para movilizarse, por cuanto representa la comunidad indígena en Bogotá y el país.

“Se conceda derecho de petición conculcado por UNP, MINISTERIO DEL INTERIOR y POLICIA NACIONAL, por negar recomendaciones de medidas de protección”

CONTESTACION DE LA DEMANDA

1.- La **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del MINISTERIO DEL INTERIOR**, manifestó que las pretensiones expuestas por el accionante, están al margen de las funciones del Ministerio del Interior, pues su objeto infiere a temas ajenos a la competencia de esa Cartera Ministerial.

Teniendo en cuenta lo relacionado por el accionante respecto a las medidas de protección (esquemas de seguridad y administraciones de las mismas) es necesario aclarar que, a partir del 1° de noviembre de 2011, el Ministerio del Interior procedió a trasladar a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP-, el Programa de Protección, que actualmente se encuentra reglamentado por el Decreto 1066 de 2015.

La UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN –UNP-, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 4065 del año 2011, es: *“un establecimiento público con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa”*, es decir que, dicha entidad ostenta plena autonomía para atender todos y cada uno de los asuntos relacionados con el cumplimiento de las funciones que le son predicables y en particular lo atinente al Programa Nacional de Protección.

Adicionalmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, el proceso para la adopción de medidas de seguridad es el siguiente: Con antelación a la emisión de las recomendaciones para la implementación de medidas de protección en los casos objeto de análisis, el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información-CTRAI, recopila y analiza la información de los casos, posteriormente esa información es entregada al Grupo de Valoración Preliminar, el cual debe presentar al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas-CERREM la determinación sobre el nivel de riesgo y un concepto sobre las medidas idóneas a implementar. El Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas-CERREM, realiza las respectivas recomendaciones al Director de la Unidad Nacional de Protección en torno a las medidas de protección a implementar. No obstante, lo anterior, se hace claridad en que las medidas de prevención y protección las adopta el Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo, por medio del cual puede acoger o no las recomendaciones realizadas por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas-CERREM

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior desde el equipo de Seguimiento y Evaluación a las medidas no implementa medidas de protección, no concerta la hoja de ruta con las demás entidades, no implementa medidas de protección individual, no realiza actualización o reevaluación del nivel del riesgo de acuerdo con el procedimiento establecido por el programa de protección y no adopta medidas de emergencia, pues, se reitera, quien hace la valoración inicial del riesgo, es estrictamente de la competencia y responsabilidad directa de la Unidad Nacional de Protección-UNP

Resulta importante reiterar que, en lo que al Programa de Protección se refiere, el Ministerio solo presenta recomendaciones frente a las medidas de protección a adoptar. La entidad encargada y quien tiene la responsabilidad exclusiva de definir las medidas y la manera de cómo se implementan

y se operativizan los esquemas de seguridad es la Unidad Nacional de Protección –UNP- la cual puede, en el ámbito de sus competencias, atender la petición objeto de la presente tutela.

Alegó falta de legitimación material en la causa por pasiva

2.- La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV-, informó que el señor JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE, se encuentra con Estado INCLUIDO Por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO SIPOD 467867; LEY 387 DE 1997 Y AMENAZA FUD BJ000609700 Y ND000020845; LEY 1448 DE 2011 en el Registro Único de Víctimas – RUV y de otro lado, que la Unidad para las Víctimas no ha lesionado o puesto en riesgo ningún derecho fundamental de la parte accionante, como quiera que el objeto de la discusión radica claramente en las supuestas vulneraciones que sufrió el señor JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE, frente al Acceso a programa y esquema de protección para la garantía de su seguridad, por tanto, es procedente la desvinculación de la Unidad para las Víctimas y declarar que esta Entidad carece de Legitimidad en la Causa por Pasiva.

3.- La Jefe oficina Asesora Jurídica de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION, contestó que esa entidad desde el 2012, ha sido garante de los derechos a la vida e integridad personal de señor JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE, adelantando el respectivo estudio del nivel de riesgo, una vez se acreditó que pertenecía a una de las poblaciones objeto del programa de protección, liderada por la UNP, relacionada con dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos; por lo que se inició la ruta ordinaria de protección reglada en el Decreto 1066 de 2015.

El estudio de nivel de riesgo lo realizó el CUERPO TECNICO DE ANALISIS DE RIESGO - CTAR-, siendo el último estudio el efectuado en el año 2022, realizado por temporalidad, mediante la orden de trabajo OT541229 que determinó un RIESGO EXTRAORDINARIO con ponderación de la matriz 50.55%

El caso se presentó al COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS -CERREM- y en sesión del 31 de marzo de 2023, se validó el riesgo y se dieron las siguientes recomendaciones: implementar un chaleco blindado y un medio de comunicación y, comunicar a la UARIV para priorizar agendamiento para medición de carencias, en virtud de su riesgo, las cuales se adoptaron por la UNP mediante la RESOLUCION N° 2986 del 7 de mayo de 2023, notificada al interesado, quien presentó recursos de reposición y apelación, los cuales fueron resueltos mediante la RESOLUCION N° 6053 del 2 de agosto de 2023, la cual no se repuso el acto administrativo atacado y se declaró improcedente el recurso de apelación.

En dicha Resolución se le indicaron los aspectos facticos y jurídicos que llevaron a la decisión de confirmación y se le conminó al señor TOLIS, para que allegue ante la entidad pertinente, los soportes de nuevos acontecimientos si lo hay, para que se inicie un nuevo proceso y una nueva ruta de evaluación de riesgo.

La UNP ha respetado los derechos del actor, principalmente el debido proceso, al efectivizar el estudio de valoración del riesgo, destacando que el CERREM, es el competente para determinar si se complementan, ajustan o finalizan las medidas de protección. Toda medida de protección debe generarse en el marco de un estudio de nivel de riesgo, el cual corresponde a un estudio técnico y especializado y, se deben efectuar procedimientos rigurosos sujetos al debido proceso y a la normatividad que rige el programa de prevención y protección para determinar la realidad fáctica de cada caso. El estudio tiene como fin conocer el nivel de riesgo del evaluado y recomendar medidas de protección idóneas que garanticen sus derechos.

El actor pretende obviar los procedimientos establecidos en la ley desnaturalizando la esencia subsidiaria de la acción de tutela, en razón a que prefirió utilizar tal mecanismo jurídico, a acatar el procedimiento reglado para los fines perseguidos, en el Decreto 1066 de 2015, máxime cuando el actor conoce los procedimientos y trámites administrativos de la UNP

4.- La Policía Nacional, no remitió respuesta dentro del término otorgado.

PRUEBAS

1° Con la demanda se anexaron los siguientes documentos:

*Recurso radicado el 26 de junio de 2023.

*Formato de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, de entrevista para evaluación técnica de amenaza y riesgo a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal.

*Resolución de LA UNP (implementa medidas de protección y resuelve recurso reposición)

RESUELVE

ARTÍCULO 1°: NO REPONER la Resolución No. 02986 del 7 de mayo de 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO 2°: Rechazar por improcedente el recurso de Apelación interpuesto subsidiariamente contra la Resolución recurrida, conforme a lo establecido en el inciso segundo del numeral segundo del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 3°: Notificar la presente resolución al señor JOSE MARTÍN EMILIO TOLIS TIQUE., identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.444.051, en

*Certificado del Resguardo Indígena CHENCHE SOCORRO LOS GUAYABOS de COYAIMA, TOLIMA

RESGUARDO INDÍGENA CHENCHE SOCORRO LOS GUAYABOS COYAIMA TOLIMA NIT. 809003763 -- 3

El suscrito gobernador en uso de sus facultades legales conferidas en la constitución política de Colombia de 1991 y en los artículos; 2, 7, 8, 10, 18, 19, 20, 22, 24, 63, 64, 65, 67, 68, 72, 246, 247, 329, 330 y las conferidas en la Ley 89 de 1890 Ley 21 de la OIT de 1969 y demás Leyes de la República.

CERTIFICA

Que el compañero indígena JOSE MARTIN TOLIS TIQUE, identificado con C.C. No. 93.444.051 de Coyaima Tolima, pertenece y es miembro activo del resguardo Indígena Chenche Socorro Los Guayabos filial CRTI, por lo tanto lo acobija la ley 89 de 1990 del artículo 246 de la Constitución Nacional y demás artículos del reglamento interno, para la vigencia año 2022. Quien a la vez se encuentra en el registro único de Unidad de Víctimas en la ciudad de Bogotá D.C. decreto ley 4633 del 2011 Víctimas.

La presente se expide a solicitud del interesado, dada en el resguardo indígena Chenche Socorro Los Guayabos del Municipio de Coyaima Tolima, a los 18 días del mes de Mayo del año 2022.

*Certificado del Ministerio del Interior

EL(LA) SUSCRITO(A) COORDINADOR(A) DEL GRUPO DE INVESTIGACIÓN Y REGISTRO DE LA DIRECCION DE ASUNTOS INDIGENAS. ROM Y MINORIAS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

HACE CONSTAR

Que consultado el sistema de información indígena de Colombia (SIIC), se registra el Resguardo Indígena CHENCHE SOCORRO LOS GUAYABOS en las bases de datos de esta Dirección.

Que consultado el auto-censo sistematizado y aportado por la Comunidad Indígena CHENCHE SOCORRO LOS GUAYABOS, la cual hace parte del Resguardo Indígena CHENCHE SOCORRO LOS GUAYABOS, se registra el Señor (a): JOSE MARTIN TOLIS TIQUE, identificado (a) con CC y número de documento: 93444051, en el(los) censo(s) del(los) año(s) 2013, 2016, 2018, 2019, 2020, 2021.

Se expide en Bogotá D.C., al(los) 6 día(s) del mes 2 del año 2023.

CONSIDERACIONES

➤ PROBLEMA JURÍDICO

Verificar la existencia de vulneración de los derechos fundamentales reclamados.

La acción de tutela se encuentra concebida como un mecanismo expedito para la protección de los derechos fundamentales de los coasociados, cuando los mismos resultan vulnerados por la acción u omisión de ciertos particulares y de cualquier autoridad, frente a la carencia de otro instrumento de defensa judicial. En ese orden de ideas, deberá indagarse si en este asunto efectivamente existe vulneración a derechos fundamentales.

Considera el señor **JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE**, que por parte de la **UNP**, se le está desconociendo el derecho fundamental al debido proceso, entre otros, sin precisar la razón de ello, por la omisión de suministrarle como medida de protección dentro del programa de prevención y protección en el que se encuentra inmerso, por ser presuntamente líder de la población indígena y víctima del conflicto armado, la asignación de un vehículo o los gastos de transporte para su movilización, asunto este que fue motivo del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 2986 del 7 de mayo de 2023, pues según su criterio, no se tuvo en cuenta su condición especial de desplazado ni de representante de la población indígena, sin embargo, el acto administrativo fue confirmado.

La **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, informó que esa entidad desde el año 2012, le garantiza los derechos a la vida e integridad personal de señor **JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE**, dentro del programa de prevención y protección que brinda esa entidad, para lo cual, atendiendo el último nivel de riesgo estudiado en el año 2022, por temporalidad por parte del analista del CTAR-CUERPO TECNICO DE ANALISIS DE RIESGO-; y el CERREM, en sesión del 31 de marzo de 2023, propuso implementar medidas de protección idóneas de acuerdo al porcentaje de matriz obtenido y la categoría en que se le calificó, tales como UN CHALECO BLINDADO, UN MEDIO DE COMUNICACIÓN Y, OFICIAR A LA UARIV PARA PRIORIZAR AGENDAMIENTO DE MEDICION DE CARENCIAS, recomendaciones que fueron adoptadas en la RESOLUCION 2986 del 7 de mayo de 2023, la cual cobro ejecutoria el 2 de agosto de 2023, al NO REPORNERSE la decisión, en la que se le dejó claro que el CERREM, es el competente para determinar si se complementan, ajustan o finalizan las medidas de protección.

De acuerdo con las pruebas allegadas, se puede determinar, que el accionante se encuentra incluido en programas de prevención y protección que presta la UNP, desde el año 2012, es decir, que lleva once años en que la UNP le viene brindando las medidas que se pueden, de acuerdo con la limitaciones económicas y de recursos con que cuenta la entidad, de manera que como lo que pretende el actor es que se actualicen o revalúen las condiciones del nivel del riesgo lo que tiene que hacer es pedir al CERREM, lo que le está pidiendo al juez por tutela, por cuanto es esa entidad la competente para determinar si se complementan, ajustan o finalizan las medidas de protección, y no el juez constitucional.

No se evidencia en los actos administrativos expedidos por la UNP, arbitrariedad o ilegalidad alguna, por el contrario, en respeto por las garantías del actor, se precisó en ellos que se analizó y recolectó todo lo informado por el señor **JOSE MARTÍN EMILIO TOLIS TIQUE** en su entrevista, se tuvo en cuenta el contexto de la zona en la que reside y desarrolla sus actividades, los desplazamientos que realiza, y, la información suministrada por las diferentes entidades y autoridades consultadas, tales como: un Miembro del Resguardo Chenche Socorro Los Guayabos de Coyaima, Fiscalías Especializadas de Justicia y Paz, Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, la Personería Distrital de Bogotá, entre otros, aunado a ello se destaca que el accionante, es beneficiario de unas medidas de protección, y que la UNP no está negando, ni desconociendo, las recomendaciones realizadas por el CERREM, pues solo en ese evento, es que resultaría procedente la tutela, para resguardar el derecho a la vida e integridad personal del accionante.

En consecuencia, como no se vislumbra violación o amenaza de los derechos fundamentales reclamados, no es procedente el amparo solicitado, no quedando otra alternativa que negar el

mismo, siendo pertinente resaltar que es del resorte del interesado acudir a la UNP, para solicitar lo que está pidiendo por tutela.

Sobre el particular sostuvo la máxima autoridad constitucional²:

“..... para que la acción de tutela pueda prosperar, es indispensable que exista una amenaza o vulneración efectiva y plenamente demostrada de derechos fundamentales, ya que, si se concediera para fines distintos, el objetivo que tuvo en mente el Constituyente al consagrarla, resultaría desvirtuado.... Ha de repetirse que el amparo constitucional se consagró para restablecer los derechos fundamentales conculcados o para impedir que se perfeccione su violación si se trata apenas de una amenaza, pero que, de todas maneras, su presupuesto esencial, insustituible y necesario, es la afectación -actual o potencial- de uno o varios de tales derechos, que son cabalmente los que la Carta Política quiso hacer efectivos, por lo cual la justificación de la tutela desaparece si tal supuesto falta”

Y en otra decisión, dijo lo siguiente:

“... La acción de tutela no está llamada a prosperar cuando los hechos u omisiones que pueden implicar violación de los derechos fundamentales no se han producido ni existe razón objetiva, fundada y claramente establecida en cuya virtud se pueda considerar -con miras a su protección- que existe una amenaza cierta y contundente contra ellos”¹.

Finalmente, no se advierte vulneración de los derechos de petición, debido proceso, vida digna, salud, trabajo, integridad, libertad, seguridad e igualdad, por el solo hecho de que los recursos que interpuso, le fueron negados, ya que el derecho de petición no significa el derecho a obtener una respuesta favorable.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO LEY 600 DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela reclamado por el señor **JOSE MARTIN EMILIO TOLIS TIQUE**.

SEGUNDO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, vía correo electrónico, si no fuese impugnada esta decisión dentro de los tres días siguientes a la notificación.

La notificación a las partes, se debe hacer a las siguientes direcciones electrónicas:

ACCIONANTE:
jose.tolis@hotmail.com

ACCIONADA Y VINCULADAS:

UNP: noti.judiciales@unp.gov.co

CERREM: notificacionesjudiciales@unp.gov.co

¹ Sentencia C-677 de 1997. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo

UARIV: notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co

MININTERIOR: notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co

PONAL: notificacion.tutelas@policia.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JUAN PABLO LOZANO ROJAS

JUEZ