

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO

Barrancabermeja, Febrero nueve (09) de dos mil veintidós (2022)

En escrito que por reparto correspondió a este Juzgado, el señor **EDWIN PALMA EGEA**, interpuso acción de tutela contra **ECOPETROL S.A.**, y la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, trámite al que fueron vinculados la UNION SINDICAL OBRERA USO, COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM-, DEFENSORIA DEL PUEBLO, MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA, CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES CUT, ESCUELA NACIONAL SINDICAL por estimar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad personal, a la libertad de locomoción, a la igualdad.

I.ANTECEDENTES

Pretende el accionante se ordene a ECOPETROL S.A. restablezca su esquema de protección personal hasta que la UNP implemente uno igual o similar al que tenía por cuenta del riesgo extraordinario del que es objeto, teniendo en cuenta, además, la condición de candidato al senado de la república que hoy ostento.

En respaldo a sus pretensiones señala los siguientes hechos:

- “1. Trabajé en ECOPETROL S.A. durante 20 años, vínculo que decidimos terminar de común acuerdo el pasado 30 de octubre de 2021.*
- 2. De esos años de trabajo, cerca de 17 fueron dedicados a defender derechos humanos en calidad de líder sindical de la UNIÓN SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO.*
- 3. Durante todos esos años fui elegido en distintos cargos y los últimos tres años llegué a ocupar la más alta dignidad de esa prestigiosa organización sindical, la de presidente, cargo que ostenté hasta el día de mi renuncia.*
- 4. La UNIÓN SINDICAL OBRERA con ocasión a la sistemática persecución y violencia de la que ha sido objeto, fue objeto de medidas cautelares por la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DDHH desde el año 2001, medidas que hoy se mantienen por el contexto de violencia en el que se desenvuelve el sindicalismo colombiano.*

5. Debido a los cargos de representación tuve en el sindicato, siempre fui valorado por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (en adelante CERREM), con riesgo EXTRAORDINARIO.
6. Producto de ello, ECOPETROL me asignó seguridad de forma directa en coordinación con la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP-. Los últimos medios de protección garantizados al suscrito por parte de Ecopetrol fueron un carro blindado en las ciudades a donde me desplazaba y cuatro (4) escoltas.
7. Después del 30 de octubre, ECOPETROL me redujo la seguridad, solo me dejó un carro en la ciudad de Barrancabermeja, bajó a tres (3) el número de escoltas y me anunció que eso solo me lo mantendría por el periodo de un mes, esto es, hasta el 30 de noviembre.
8. Mediante derecho de petición, solicité a ECOPETROL no levantar las medidas de protección hasta tanto la UNP no valorara mi situación de riesgo, pues la misma no desaparece automáticamente con el rompimiento del vínculo laboral, máxime cuando toda mi vida estuve vinculado al movimiento sindical en calidad de líder, instructor, docente, polemista, cursillista, tallerista y sigo asesorando organizaciones de trabajadores en sus inicios, negociaciones, huelgas y tribunales de arbitraje.
9. El pasado 21 de enero de 2021, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN concluyó que mi riesgo seguía siendo EXTRAORDINARIO, máxime cuando a partir del 14 de diciembre me inscribí como candidato al senado, avalado por la Colombia Humana, de oposición al gobierno y en la lista de coalición conocida como PACTO HISTÓRICO.
10. El pasado 19 de enero de 2022, precisamente el PACTO HISTÓRICO presentó la lista al senado y me designó como el representante del sindicalismo colombiano, como puede verse en este video <https://www.youtube.com/watch?v=bVQCWUxCWD0>.
11. A pesar de lo anterior, ECOPETROL me dejó sin ninguna protección automáticamente, arriesgando mi vida, e integridad personal.
12. La resolución dictada por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (En adelante UNP), no está ejecutoriada pues es susceptible de recursos que pienso agotar por imprecisa e incompleta.
13. ECOPETROL S.A. señaló en cerca de tres oportunidades que estaba esperando la decisión ejecutoriada de la UNP, lo cual no ha ocurrido, por lo que la decisión de quitarme toda protección, pone en riesgo mi vida, mi integridad y además el derecho al debido proceso administrativo.
14. El suscrito ciudadano, además de candidato al senado, es profesor universitario, columnista, líder social, defensor de DDHH, asesor de sindicatos, trabajos que no se agotan con la terminación del contrato de trabajo con ECOPETROL como al parecer ellos entienden.
15. Tanto ECOPETROL como la UNP vulneraron mis derechos fundamentales al desconocer el contexto de violencia política contra los líderes sociales y políticos de oposición, factor, que según la jurisprudencia constitucional debe tenerse en cuenta a la hora de evaluar la acción de tutela.

16. ECOPETROL siempre me asignó seguridad precedido de un estudio que arrojaba mi riesgo extraordinario, por lo tanto, no puede quitarme la seguridad sin un estudio que diga lo contrario, porque amenaza directamente mi vida e integridad y vulnera el debido proceso administrativo”.

II. TRAMITE DE LA INSTANCIA

La acción de tutela fue admitida por auto de fecha treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022) y se ordenó la vinculación oficiosa de la UNION SINDICAL OBRERA USO, COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM-, DEFENSORIA DEL PUEBLO, MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA, CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES CUT, ESCUELA NACIONAL SINDICAL.

III. RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

- **DEFENSORIA DEL PUEBLO DE BARRANCABERMEJA (fl.16):** Señala que la situación sub examine se subsume en la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, integridad personal, libertad de locomoción e igualdad vulnerados por el accionado al ciudadano EDWIN PALMA EGEA, persona que por su condición de líder social, sindical y político ha sido objeto de constantes amenazas a su integridad física, por ende, en sujeción a su antigua relación laboral con ECOPETROL S.A., le fue asignado en coordinación con la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP-, los medios de protección de seguridad necesarios para garantizar la salvaguarda del derecho constitucional a la vida.

Añade que, es menester indicar al Despacho que en virtud del principio del GOCE EFECTIVO DE DERECHOS es necesario que las entidades accionadas en esta causa garanticen la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN, de conformidad con lo establecido en el Decreto 4912 de 2011, al tenor del numeral 16 de su artículo 3, que predica lo siguiente: “(...) 16. *Riesgo Extraordinario: Es aquel que las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón al ejercicio de su cargo, no están obligadas a soportar y comprende el derecho de recibir del Estado la protección especial por parte del Programa, respecto de su población y siempre que reúna las siguientes características: a) Que sea específico e individualizable. b) Que sea concreto, fundado en acciones o hechos particulares y manifiestos y no en suposiciones abstractas. c) Que sea presente, no remoto ni eventual. d) Que sea*

importante, es decir, que amenace con lesionar bienes jurídicos protegidos. e) Que sea serio, de materialización probable por las circunstancias del caso. f) Que sea claro y discernible. g) Que sea excepcional en la medida en que no debe ser soportado por la generalidad de los individuos. h) Que sea desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo. (...)”

Arguye que la misma normativa indica de forma taxativa quienes son objeto de protección en razón del riesgo, al respecto el artículo 6 ibídem, dispone los siguientes aspectos: “(...) 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. (...)”

Finaliza indicando que el perfil del accionante como líder social estructura las anteriores características de manera fehaciente, por lo que es imperioso que su esquema de seguridad se mantenga de acuerdo a sus necesidades en aras de garantizar los principios Constitucionales que fundamentan al Estado Social De Derecho, puesto que es de conocimiento público que el MAGDALENA MEDIO ha sido identificado como una región fuertemente afectada por el conflicto armado interno, por ende, se debe realizar un estudio adecuado de ponderación constitucional en aras de garantizar la protección del accionante en virtud de su riesgo.

- **ESCUELA NACIONAL SINDICAL (fl.17):** Indica que aunque Edwin Palma ya no es presidente de la USO, el perder esa calidad de cargo directivo no significa inmediatamente que su liderazgo sindical haya desaparecido. Se debe tener en cuenta que el líder en mención sigue vinculado al movimiento sindical a través de capacitaciones, asesorías, asesor en negociaciones y conflictos laborales, en manifestaciones de apoyo a sindicatos. Asimismo, sigue generando opinión pública sobre temas laborales y sindicales, y su ejercicio a la libertad de expresión como parte integrante de la libertad sindical también pueden ser detonantes de riesgos. Con lo anterior queda en evidencia que el liderazgo sindical no está supeditado al ejercicio de un cargo directivo o de un vínculo laboral formal. Por estas razones, se debe valorar que la desvinculación de Edwin Palma como trabajador de Ecopetrol y como dirigente de la USO no son factores determinantes para que su situación de riesgo extraordinaria baje o se extinga, por el contrario, esto requiere una mirada integral y garantista desde la perspectiva de los derechos humanos.

Por lo anterior deben primar los derechos fundamentales a la vida e integridad física sobre los trámites administrativos, ya que como está demostrado en el plenario y según estudio de la misma UNP, el riesgo a la vida de Edwin Palma es muy alto, y quitarle su esquema de seguridad de forma repentina e intempestiva coloca en riesgo su vida e integridad.

- **UNIÓN SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO U.S.O. (fl.18):** Señalan que los hechos expuestos en la tutela son ciertos y que el riesgo determinado para el señor Edwin Palma ha sido catalogado como EXTRAORDINARIO por la CERREM, además es de público conocimiento que los hechos violentos dirigidos contra los líderes sociales se han disparado lo que permite concluir que cualquier esfuerzo que se invierta en evitar un desenlace fatal es valedero y al accionante se le proveyó un esquema seguridad por existir condiciones técnicas según la CERREM para hacerlo. Lo cual no es posible desestimar con la ligereza que lo hizo la accionada.

- **ECOPETROL S.A. (fl.19)** Arguye que Ecopetrol no tiene obligación legal ni convencional en la definición de la ruta de protección y en asumir protección de ex trabajadores de la empresa. Lo anterior teniendo en cuenta que Edwin Palma Egea, no es trabajador de Ecopetrol S.A., en razón a que el 30 de octubre de 2021, se hizo efectiva la terminación de su contrato de trabajo por mutuo acuerdo, de conformidad con el acuerdo transaccional suscrito con Ecopetrol S.A. el 29 de octubre de 2021.

Así las cosas, no existe actual subordinación entre el accionante y Ecopetrol S.A. En este punto, es importante poner de presente que atendiendo la inexistencia de vínculo laboral entre el señor Palma y Ecopetrol S.A. y por ende de subordinación, la tutela se torna improcedente atendiendo a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1992 en tratándose de la procedencia de la acción de tutela contra Particulares, cuya exigencia es siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización situación que en este caso no se da.

Indica que Ecopetrol S.A. en este caso carece de legitimación en la causa por pasiva pues de conformidad con la normatividad vigente, el Ministerio del Interior – Unidad Nacional de Protección-, como entidad competente, es la responsable de la seguridad y protección de Dirigentes sindicales, razón por la que no puede obligarse a Ecopetrol S.A. brindar un esquema de seguridad – en los términos exigidos por el señor Palma – cuando no es de competencia de esta empresa.

Añade que a pesar de ser el señor Palma un ex trabajador de Ecopetrol S.A., la empresa de manera responsable y acudiendo a la Coadyuvancia con el estado colombiano en materia de Protección de Dirigentes Sindicales y trabajadores directos de la Empresa, luego de la terminación del contrato de mutuo acuerdo, mantuvo para el extrabajador un esquema de protección fuerte compuesto por dos (2) hombres principales de protección y un (1) relevante con vehículo blindado y además con todas las garantías de viáticos, pasajes aéreos, peajes y administrativos de mantenimiento del vehículo asignado. Lo anterior, aun cuando conforme al Acta de la Comisión de DDHH, Ecopetrol- USO en temática de Seguridad Física No. 3 del 25 de marzo de 2021 solo tendría derecho al periodo de transición de un (1) mes máximo, contado a partir de la fecha de la novedad laboral de terminación. Así, Ecopetrol mantuvo el esquema de protección por dos (2) meses y veintiún (21) días después de la terminación del contrato de trabajo por mutuo acuerdo, finalizando solo hasta que se surtió la respectiva ruta de protección y se formalizó el correspondiente acto administrativo, definiendo el nivel de riesgos y asignación de medidas de protección por la Unidad Nacional de Protección.

Dice que en lo referente a las peticiones que alega haber presentado y la gestión realizada por Ecopetrol S.A., todas ellas, fueron resueltas con oportunidad y de fondo de la siguiente manera:

“1. El 10 de noviembre de 2021 ECOPETROL S.A envió una comunicación al señor EDWIN PALMA EGEA a petición presentada el 05 de noviembre 2021 en la cual se le informó: “(...)1- Según lo tratado en sesión de la Comisión de DDHH Ecopetrol y USO se formalizo el tema de continuidad de esquemas de protección en circunstancias especiales de cambios en la condición tanto laboral como sindical, que para su caso en particular tal como se le comunico oportunamente el 2 de noviembre de los corrientes , aplica lo siguiente así: “Cuando se trate de un Dirigente Sindical que finalice su actividad sindical y que además, finalice su actividad contractual con Ecopetrol, el periodo de transición será de 1 mes máximo contados a partir de la fecha de la novedad laboral. Continuando en ese mes con el esquema de protección que tiene disponible. Para esto se recomienda que con anterioridad inicie según su propia decisión y condición manera personal el respectivo trámite de la ruta de protección ante la UNP.”. Con la anterior claridad es importante resaltar que Ecopetrol honra este compromiso según lo manifestado y continúa prestando por este lapso la protección con el Esquema de Protección por Ecopetrol a través de la Firma contratista ONCOR LTDA.

2- Sobre el tema de la unidad de escolta que usted manifiesta se le redujo, debo recordar que esto obedeció a una autorización expresa suya de pasar un escolta de su esquema, al esquema de otro dirigente Sindical donde había una vacante. Si usted lo considera le solicitamos a la firma contratista que revierta esta condición,

no solicitada ni requerida por Ecopetrol a través de sus administradores. (subrayado fuera del texto original)

3- *Sobre el tema de vehículos en otras ciudades, garantía especial adjudicada a presidente de la USO en Ejercicio y en ocasiones excepcionales de seguridad cuando se requiera a Dirigentes Sindicales Uso titulares, será revisada en conjunto con el Administrador del contrato.”*

2. *El 29 de noviembre de 2021 ECOPETROL S.A envió una comunicación al señor EDWIN PALMA EGEA a petición presentada el 23 de noviembre de 2021 en la cual se le informó: “(...) En desarrollo de lo anterior, el Decreto 1066 de 20151, la protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo, dentro de los cuales se encuentran los dirigentes o activistas de grupos políticos, corresponde a la Unidad Nacional de Protección, por expresa disposición legal. (...). Ahora bien, sobre la solicitud puntual de mantener el esquema de protección que usted mantiene por Ecopetrol y que en este momento está implementado, en cumplimiento a lo establecido de manera conjunta por los Comisionados de Derechos Humanos Ecopetrol USO, en acta Número 03 del pasado de los corrientes, debemos comentarle que de acuerdo a la recomendación de Empresa recibida, el actual esquema de protección compuesto por dos escoltas principales y un escolta relevante con vehículo Blindado, continuará prestándole el servicio de protección para usted por un mes más contados a partir del 01 de Diciembre de los corrientes, en el marco de la coadyuvancia al Estado colombiano en materia de protección de Dirigentes y/o activistas sindicales. (subrayado fuera del texto original) Sobre el tema de garantías adicionales a lo que con lleva el esquema base referido, es importante recordarle que dicho esquema de protección que se va a mantener por el plazo establecido e informado en la presente comunicación, es de alcance nacional con todas las garantías de pasajes, viáticos, combustibles para desplazamientos y movilidad de los escoltas y sobre el caso puntual de vehículos adicionales, dicha garantía es excepcional y esta suscrita al presidente de la USO en Ejercicio, trabajador de Ecopetrol y en ocasiones a atender necesidades especiales de seguridad cuando se requiera a Dirigentes Sindicales de USO titulares trabajadores de Ecopetrol.”*

3. *El 12 de enero de 2022 ECOPETROL S.A., responde el derecho de petición “estado de solicitud de medidas de protección ante UNP. Prorroga de medidas por parte de Ecopetrol” presentada el 11 de enero de 2022, dando respuesta dentro de los términos legales: “(...) Teniendo en cuenta la información recibida de la Unidad Nacional de Protección, sobre el desarrollo de la Ruta de protección y en el entendido que la resolución donde se establece el resultado de su ruta de protección y asignación de medidas ya le fue notificada , Ecopetrol respetando siempre el debido proceso en esa condición, define como empresa finalizar con las medidas de protección que tiene para usted de manera solidaria y en el marco de la Debida Diligencia en Seguridad y Coadyuvancia al estado colombiano, tal y como estaba definido e informado a usted en nuestra comunicación de respuesta del 12 de enero de los corrientes y cuya fecha efectiva es la del 21 de enero de los corrientes, fecha que deberá quedar el esquema disponible con la firma contratista. (subrayado fuera del texto original) Es importante resaltar al despacho que, en relación al punto anterior, se informó el 24 de diciembre de 2021, de la extensión del esquema de*

protección hasta el 15 de enero de 2022 o antes si había respuesta por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP), teniendo en cuenta el análisis de condición de riesgo del señor EDWIN PALMA EGEEA, y la correspondiente resolución por dicha entidad.

4. El 21 de enero de 2022 Ecopetrol S.A., responde el derecho de petición “estado de solicitud de medidas de protección ante UNP. Prórroga de medidas por parte de Ecopetrol” remitida el 19 de enero de 2022, dando respuesta dentro de los términos legales: “Teniendo en cuenta la información recibida de la Unidad Nacional de Protección, sobre el desarrollo de la Ruta de protección y en el entendido que la resolución donde se establece el resultado de su ruta de protección y asignación de medidas ya le fue notificada, Ecopetrol respetando siempre el debido proceso en esa condición, define como empresa finalizar con las medidas de protección que tiene para usted de manera solidaria y en el marco de la Debida Diligencia en Seguridad y Coadyuvancia al estado colombiano, tal y como estaba definido e informado a usted en nuestra comunicación de respuesta del 12 de enero de los corrientes y cuya fecha efectiva es la del 21 de enero de los corrientes, fecha que deberá quedar el esquema disponible con la firma contratista. (subrayado fuera del texto original) Finalmente es importante dejar constancia de la disponibilidad de apoyo y debida diligencia que ha desarrollado siempre Ecopetrol, para atender su caso, a pesar del cambio de su etapa laboral con la empresa y siempre pensando cómo es nuestro actuar empresarial con responsabilidad en referencia a la Debida Diligencia en Seguridad y Derechos Humanos y en apoyo al Estado colombiano.” (subrayado fuera del texto original)

Finaliza diciendo que la protección brindada por Ecopetrol S.A. finalizó solo hasta que se surtió la respectiva ruta de protección y se formalizó el correspondiente acto administrativo, que definió el nivel de riesgo y asignación de medidas de protección por la Unidad Nacional de Protección (UNP) mediante Resolución (00000171) de 2021.

- **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION –UNP- (fl.26):** Indica que desde el año 2012 ha sido garante de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad que le asisten al señor EDWIN PALMA EGEEA, al acreditar pertenecer a una de las poblaciones objeto del programa de protección que lidera la UNP en los términos del numeral 1º del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, que se refiere a: "Dirigentes o activistas de grupos políticos; y directivos y miembros de organizaciones políticas, declarados en oposición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 o la norma que la modifique, adicione o sustituya (Numeral 1, modificado por el Art. 3 del Decreto 1139 de 2021)". Razón por la cual, en virtud del nexo causal existente se ha estado efectuando la respectiva ruta ordinaria de protección reglada en el Decreto en mención.

Conforme a lo anterior, la UNP en garantía a la vida e integridad personal del accionante, ha implementado una serie de medidas de protección, de conformidad a los estudios de nivel de riesgo realizados por el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo (en adelante CTAR) teniendo como base la matriz de riesgo que ha arrojado el instrumento estándar de valoración del riesgo individual el cual fue avalado por la Corte Constitucional mediante el Auto No. 266 del 01 de septiembre de 2009), a saber:

Año	Orden de Trabajo.	Nivel de riesgo	Resolución	Medidas Implementadas
2012		EXTRAORDINARIO	045 de 17/07/2012	El CERREM aprueba la continuidad del esquema de protección y se aprueba un escolta por un periodo de doce meses.
2014	60427	EXTRAORDINARIO	028 de 12/03/2014	Ratificar las medidas de protección implementadas en favor del evaluado asignadas por Ecopetrol.
2016	173498	EXTRAORDINARIO	9497 de 14/12/2016	UNP: Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2018	247417	EXTRAORDINARIO	0119 de 05/01/2018	UNP: Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2019	307916	EXTRAORDINARIO	2338 de 30/03/2019	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2020	370732	EXTRAORDINARIO	2265 de 20/04/2020	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2021	426669	EXTRAORDINARIO	4946 de 28/06/2021	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2022	474013	EXTRAORDINARIO	171 de 19/01/2022	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado

Teniendo en cuenta la información que precede respecto de los estudios de riesgo realizados demostramos el actuar garante de la UNP frente al caso del señor Edwin Palma Egea, destacando que el último estudio realizado fue presentado ante los delegados interinstitucionales que conforman el CERREM, en la sesión del 16 de diciembre de 2021, el cual, según los parámetros del instrumento estándar de valoración avalado por la Corte Constitucional, después de surtido un estudio técnico y especializado, ponderó el riesgo como **EXTRAORDINARIO con una matriz de 51.66 %**, recomendando: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Recomendación adoptada por la Dirección General de la UNP mediante la Resolución N° 171 del 19 de enero de 2022 (aportada por el accionante). Acto administrativo que fue debidamente notificado al señor Edwin Palma Egea y a la fecha se encuentra en término para ser recurrida.

Dice que, la UNP en ningún momento está desconociendo el riesgo del señor Edwin Palma Egea, por el contrario, esa Entidad se ha ajustado a los respectivos procedimientos administrativos y Jurisprudenciales, que son competencia de la UNP, tal y como se hace con cada uno de los beneficiarios del programa de protección, asignándole las medidas de protección idóneas para el riesgo que ostentaba al momento de su evaluación.

Añade 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.

Arguye que es importante tener en cuenta que, según esas variaciones porcentuales inmersas en los niveles de riesgo extraordinario y extremo, las medidas de protección son diferentes; según esas variaciones, si las mismas son demasiado bajas, es decir que se aproximan a un riesgo ordinario, no necesariamente se implementan esquemas de protección, pues dentro de esas competencias atribuidas por el legislador y avaladas por la jurisprudencia colombiana, el Comité CERREM puede recomendar medidas de protección blandas, es decir chalecos antibalas, medios de comunicación y botones de apoyo. Por tal motivo, no se puede desconocer que de acuerdo con el resultado de las actividades de recopilación y análisis de la información en el desarrollo de la evaluación del nivel de riesgo realizada al señor Edwin Palma Egea, la intensidad de la misma arrojó un resultado de 51.66% -la cual se puede considerar de intensidad baja al encontrarse sobre la base inicial de un riesgo extraordinario-, por tal motivo, de acuerdo al resultado del instrumento estándar de valoración del riesgo individual ponderado, el Comité CERREM recomendó las medidas de protección idóneas, en virtud de las atribuciones contempladas en el artículo 2.4.1.2.38 del Decreto 1066 del 2015.

- **CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES. (fl.36):** Hace un recuento de lo señalado en el escrito de tutela y señala que la resolución efectiva del derecho de petición que el trabajador instauró ante la empresa es fundamental, más aún para que se restablezcan sus medidas de seguridad, la cual no han sido retiradas legítimamente bajo un proceso de revisión de cambios de su situación, precisamente porque su riesgo persiste y justifica la continuidad de sus medidas de protección.
- **COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGOS Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS y el MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA** pese haber sido notificados en debida forma, guardaron silencio frente a la presente acción.

IV. CONSIDERACIONES

1. La acción de Tutela contemplada en el artículo 86 de la Carta Política la consagra como un mecanismo expedito para la efectiva protección de los derechos fundamentales cuando han sido conculcados o violados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no existan otros medios de defensa y en caso de concurrir, que no sean idóneos para lograr su amparo o se requiera del mecanismo expedito para evitar un perjuicio irremediable.

Se concreta el problema jurídico en establecer si le asiste o no razón al accionante al recurrir por esta vía en defensa de sus derechos fundamentales al considerar que estos han sido vulnerados por **ECOPETROL S.A.**, y la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, al desconocer el contexto de violencia política contra los líderes sociales y políticos de oposición.

2. Pues bien, para resolver el asunto; primeramente se ha de decir que el ejercicio de la acción, está condicionado a que se demuestre la existencia de una amenaza concreta y específica de violación de los derechos fundamentales cuya autoría debe ser atribuible a cualquier autoridad pública y en casos definidos por la ley a sujetos particulares.

3. Es por ello, que se estudiará el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela; principio que a voces del artículo 86 superior, señala que la acción de tutela *sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

En la misma dirección, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela resulta improcedente cuando el accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judicial para la protección de sus derechos."¹

3.1 Si la acción se propone de manera principal es indispensable analizar la inexistencia de otro medio judicial, y en caso de existir, revisar la idoneidad del mismo. "Adicionalmente, en relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela. Basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, pues si el accionante ha dejado vencer la oportunidad

¹ Sentencia T-129/09 M.P HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio”.²

3.2. En caso de interponerse la tutela como mecanismo transitorio, “habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, **es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable.** Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”.³

“En lo que al perjuicio irremediable se refiere, la Corte Constitucional ha reiterado, que algunos grupos con características particulares, como los niños, los ancianos, las personas discapacitadas o las mujeres cabeza de familia entre otros, pueden llegar a sufrir daños o amenazas que, aun cuando para la generalidad de la sociedad no representan un perjuicio irremediable, sí se configura para ellos, en virtud de las especiales circunstancias de debilidad o vulnerabilidad en que se encuentran.” Que para el presente caso no aplica dado que la accionante no se encuentra en dentro de esa especial población.

4. Respecto al principio de subsidiariedad en comento de la acción constitucional de tutela, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T 1054 de 2010, expuso que:

“De acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando: (i) **es utilizada como mecanismo supletorio o alternativo de los medios judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos por la ley; y,** (ii) **cuando los medios ordinarios de defensa judicial empleados se encuentran en trámite, es decir, los jueces o autoridades competentes no han dirimido definitivamente la litis puesta a su consideración. Se reitera de esta manera, que la acción de tutela no es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto, tampoco el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales”**

“Porque, como lo viene sosteniendo la doctrina constitucional, uno de los propósitos de la subsidiariedad de la tutela contra providencias judiciales, radica

² Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000.

³ Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-544 de 2001, MP: Eduardo Montealegre Lynett,

en que el juez ordinario pueda pronunciarse, en primera instancia, sobre la cuestión constitucional debatida, con ello se promueve, de forma cierta y eficaz, la irradiación de los bienes, valores y derechos constitucionales sobre todo el ordenamiento jurídico” (subrayado y negrilla fuera del texto)

Restaría analizar si procede la acción de tutela en la modalidad de mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable, en tanto la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que la existencia de un medio legal de defensa no impide que la persona pueda apelar transitoriamente a la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable. No obstante, para que esta modalidad sea procedente, requiere la presencia coetánea de dos circunstancias, a saber: (i) el riesgo de sufrir un perjuicio irremediable en que se encuentre el actor, y (ii) la ineficacia del medio judicial ordinario para conjurar dicho riesgo, circunstancias ambas que deben ser evaluadas por el juez desde la perspectiva del caso planteado.”

5. Sobre este punto, en reciente Jurisprudencia la Honorable Corte Constitucional en sentencia T 150-2016 ha dicho:

*“La acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. **No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria**; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico.”*

6. Respecto al derecho a la seguridad de las personas cuando se encuentra en riesgo la vida, tiene dicho la Corte Constitucional 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”⁴.

6.1. Ahora bien, no todos los riesgos comportan la misma magnitud y, por lo tanto, las garantías del Estado Colombiano son diversas. Razón por la que en sentencia T-339 de 2010, la Corte desarrolló una escala que ponderó los niveles de peligro así: mínimo, ordinario, extraordinario, y extremo; ideada 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.

6.2. Respecto al derecho a la seguridad personal la Corte Constitucional en sentencia T-002 de 2020 señaló:

“El Estado colombiano tiene la obligación legal de brindar todas las medidas de seguridad a las personas que desempeñan funciones de relevancia social en defensa de los derechos humanos, mediante la articulación, orientación y coordinación de programas de protección dirigidos a defensores de derechos humanos, líderes sociales, periodistas, comunicadores sociales, alcaldes, diputados y concejales, entre otros, de manera individual o colectiva para garantizar su vida, libertad, integridad y seguridad.

Las autoridades encargadas del estudio y la implementación de medidas de seguridad tienen una serie de obligaciones relativas a la debida diligencia respecto a la valoración y determinación de las amenazas, ya que su incumplimiento también conduce a la vulneración del derecho a la seguridad personal. Por lo anterior, deben tenerse en cuenta las condiciones específicas del afectado y el contexto social en el cual desarrolla sus funciones.”

7. El Gobierno Nacional, mediante Decreto 2816 de 2006 estableció el “*Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia*”, cuyo objetivo era velar por la protección de los derechos humanos de la “*población objeto del Programa que se encuentre en situación de riesgo cierto, inminente y excepcional, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias*”.

Al igual que la Ley 199 de 1995, el Decreto 2816 de 2006 identificó a las personas en riesgo de sufrir vulneraciones a sus derechos humanos por razón de sus actividades de cara a la sociedad. A continuación, se transcribe esa lista:

*“Artículo 2°. Población objeto. El Programa prestará protección a personas comprendidas dentro de los siguientes grupos: **1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.** 2. Dirigentes o*

⁴ Sentencia T-473 de 2018

activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos. 3. Dirigentes o activistas de organizaciones de Derechos Humanos y miembros de la misión médica. 4. Testigos de casos de violación a los Derechos Humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente. 5. Periodistas y comunicadores sociales. 6. Alcaldes, Diputados, Concejales y Personeros. 7. Dirigentes de organizaciones de población en situación de desplazamiento. 8. Funcionarios responsables del diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional. 9. Exfuncionarios que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.” (Negrilla agregada).

7.1. Mediante Decreto 4065 de 2011 se creó la Unidad Nacional de Protección -UNP, cuyo objetivo es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias o como activistas de derechos humanos, entre otras, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público **u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario**, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan.

8. En el presente caso se advierte que el 19 de enero de 2022, de acuerdo con las consideraciones expuestas, los delegados del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM, en ejercicio de las funciones atribuidas en el artículo 2.4.1.2.38., del Decreto 1066 de 2015, adicionado y modificado, de acuerdo al nivel del riesgo por hechos sobrevinientes, que le fue efectuada al señor EDWIN PALMA EGEA, teniendo en cuenta que su cargo es de Activista de Grupos políticos, Afiliado al movimiento político Partido del Trabajo de Colombia, reside en Barrancabermeja, recomendaron lo siguiente:

Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado, cuya temporalidad inicial es de 12 meses contados a partir de la firmeza del acto administrativo, sin perjuicio de que estas medidas puedan ser modificadas por el CERREM, de conformidad con el párrafo 3 del art 2.1.4.2.40, y los artículos 2.4.1.2.45 y 2.4.1.2.46 del decreto 1066 del 2015 adicionado y modificado por el decreto 1139 del 23 de septiembre de 2021.

8.1. Asimismo, en respuesta brindada por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION señala que de acuerdo con el resultado de las actividades de recopilación y análisis de la información en el desarrollo de la evaluación del nivel de riesgo realizada al señor EDWIN PALMA EGEA, **la intensidad de la misma arrojó un resultado de 51.66%** la cual se puede considerar de intensidad baja al encontrarse sobre la base inicial de un riesgo **-EXTRAORDINARIO-**, por lo cual, de conformidad con la jurisprudencia

constitucional y el Decreto 4912 de 2011, **es titular de las medidas de protección la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION** como lo viene ejerciendo y no ECOPETROL S.A., pues como se es sabido el señor PALMA EGEA ya no labora en la Estatal Petrolera, ni es dirigente sindical, todo lo contrario actualmente se encuentra como activista político al encontrarse inscrito como candidato al SENADO como lo refirió en su escrito tutelar.

8.2. De otro lado, también se puede constatar que teniendo como base la matriz de riesgo que ha arrojado el instrumento estándar de valoración del riesgo individual el cual fue avalado por la Corte Constitucional mediante el Auto No. 266 del 01 de septiembre de 2009⁵ desde el 14 de diciembre de 2016 la base de riesgo siempre ha sido **EXTRAORDINARIO** y su implementación no ha variado, esto es, un medio de comunicación y un chaleco blindado, como pasa a verse:

Año	Orden de Trabajo.	Nivel de riesgo	Resolución	Medidas Implementadas
2012		EXTRAORDINARIO	045 de 17/07/2012	El CERREM aprueba la continuidad del esquema de protección y se aprueba un escolta por un periodo de doce meses.
2014	60427	EXTRAORDINARIO	028 de 12/03/2014	Ratificar las medidas de protección implementadas en favor del evaluado asignadas por Ecopetrol.
2016	173498	EXTRAORDINARIO	9497 de 14/12/2016	UNP: Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2018	247417	EXTRAORDINARIO	0119 de 05/01/2018	UNP: Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2019	307916	EXTRAORDINARIO	2338 de 30/03/2019	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2020	370732	EXTRAORDINARIO	2265 de 20/04/2020	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2021	426669	EXTRAORDINARIO	4946 de 28/06/2021	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado
2022	474013	EXTRAORDINARIO	171 de 19/01/2022	UNP: Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado

8.3. Asi las cosas, este despacho advierte que la decisión de la UNP frente a las medidas implementadas, no han variado, además no obstante haber culminado sus labores por mutuo acuerdo como empleado de ECOPETROL S.A., dicha empresa mantuvo a su disposición el esquema de protección por dos (2) meses y veintiún (21) días más, después de la terminación del contrato laboral como lo señalo en su respuesta.

8.4. En el caso particular la actuación de la UNP respetó los protocolos, las normas y los principios aplicables y procedió de conformidad con su obligación de proteger al señor

⁵ Corte Constitucional, Sala Especial de Revisión, Auto 266 del 01 de septiembre de 2009, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva (Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento)

EDWIN PALMA EGEA, lo cual debe continuar, mas no por cuenta de ECOPETROL S.A., pues como ya se indicó ya no hace parte de la planta de personal de esa empresa, no es sindicalista, y su gestión actual no tiene nada que ver con la actividad que desarrolla ECOPETROL S.A. para que se le preste el servicio de seguridad que solicita sean signadas por esa empresa.

Así mismo, es evidente que debido a las dinámicas sociales nacionales, las medidas de protección del accionante pueden reforzarse o disminuirse en el futuro por parte de la UNP, pero lo anterior depende de la labor técnica de verificación de la seguridad del protegido.

9. Ahora, si el actor está inconforme con el acto administrativo proferido el 19 de febrero de 2022 por la UNP, este debe ser refutado a través de los recursos que tiene a su alcance, como lo indico en su escrito de tutela haber interpuesto, esto es a través del recurso de reposición; y si persiste su inconformidad, esa cuestión es un asunto que debe ser debatido ante la jurisdicción contenciosa administrativa, medio de defensa judicial creado para ello, con el que también cuenta el accionante, y que no ha utilizado para batallar sus súplicas, en procura de quebrantar la legalidad del ajuste de la medida de protección.

9.1. Es que cuando una persona acude a la jurisdicción constitucional en aras de buscar la protección de sus derechos fundamentales, primero debe agotar las etapas propias que tiene el proceso, lo que es igual, a señalar que no puede desconocer las etapas procesales contempladas en el ordenamiento jurídico en cada caso específico, en virtud a que, la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales.

9.2 En este orden de ideas, existen otros mecanismos de defensa judicial, que resultan también eficaces para la protección reclamada, como el recurso de reposición interpuesto y la jurisdicción contenciosa administrativa, ante quien debe acudir el accionante, antes de pretender el amparo por esta vía, en razón a que la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa, previstos por el legislador en la correspondiente regulación; además que a la fecha mantiene implementado el esquema de protección para él por 12 meses, como resultado de nivel del riesgo ponderado como EXTRAORDINARIO con matriz de 51.66%.

10. Así las cosas, en criterio de este funcionario, no accederá al amparo solicitado, pues no se dan las condiciones que activan la competencia del juez de tutela, para que proteja los derechos fundamentales supuestamente vulnerados por ECOPETROL S.A. y la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION.

11. En su lugar se exhorta a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION resuelva dentro del término de ley, si aún no lo ha hecho, el recurso de Reposición interpuesto por el accionante teniendo en cuenta que se trata de un tema de seguridad.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANCABERMEJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela impetrada por el señor **EDWIN PALMA EGEA**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: EXHORTAR a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION –UNP- resuelva dentro del término de ley, si aún no lo ha hecho, el recurso de Reposición interpuesto por el accionante teniendo en cuenta que se trata de un tema de seguridad.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más expedito la decisión asumida en esta providencia

CUARTO: Si no fuere impugnada esta decisión, remítase el proceso a la honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CESAR TULIO MARTINEZ CENTENO

JUEZ

Firmado Por:

Cesar Tulio Martinez Centeno

Juez

Juzgado De Circuito
Civil 002
Barrancabermeja - Santander

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: **862a8797d334ddb4c82c5b2500184cb5b8a3a230670464d2e87b932343a74d50**

Documento generado en 09/02/2022 12:36:40 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>