REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
RAMA JUDICIAL

Libertad y Orden

JUZGADO SEXTO DE FAMILIA

JUZGADO SEXTO DE FAMILIA DE CARTAGENA.- Cartagena de Indias, abril veintidós (22) del año dos mil veintiuno (2021).

Procede el Juzgado Sexto de Familia de Cartagena a pronunciarse respecto de la acción de tutela promovida por SAUL ORTEGA RODRIGUEZ, contra UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION.

ANTECEDENTES

1. SAUL ORTEGA RODRIGUEZ formula acción de tutela, con el propósito que se le amparen sus derechos fundamentales a la seguridad personal y a la vida, presuntamente conculcados por la entidad accionada.

Como sustento de la acción, presenta los hechos que a continuación se resumen:

- Afirma ser reclamante de tierras por proceso de despojo y desplazamiento, al igual que sus familiares. Los procesos de referencia datan del 2002, donde fue víctima de fuertes amenazas. Que gracias al proceso de justicia y paz (ley 975 del 2005), miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia declararon en varias ocasiones, respecto a los señalamientos directos contra JUAN FERNANDO OCHOA RESTREPO, alias Chirrete, como responsable del despojo de la propiedad que hoy se reclama y como responsable de la muerte del hermano del accionante, así como de atentar contra la vida del mismo.

- Que para el año 2020 se dio apertura formal al proceso de restitución de tierras con radicado I.D. 12457, iniciado por el accionante, sobre predio identificado con matricula inmobiliaria Nº 060-20405.

- Alega que la Unidad Nacional de Protección, conociendo su condición de reclamante de tierras, decidió desmontar el esquema de protección del cual gozaba, para desplazarse con menor riesgo, desde su domicilio a las distintas entidades donde adelanta gestiones respecto de su proceso de restitución. Que, la unidad dentro de sus consideraciones, le desmonto el vehículo con el que contaba y uno de los dos integrantes de su esquema de seguridad, dejándolo a merced de personas que hace muchos años intentan acabar con su vida.

2. Una vez admitida la presente acción constitucional mediante auto del 20 de abril del 2021, y surtidas las respectivas notificaciones, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION, allega su respectivo informe en el que afirman al despacho que esta Unidad desde el año 2014y hasta la actualidad está siendo garante de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad que le asisten al señor Saul Ortega Rodríguez.

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 riesgos realizados por el Cuerpo Técnico de Recopilación y análisis de Información (en adelante CTRAI) 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. En ese orden de ideas esta Oficina Asesora Jurídica considera oportuno poner en conocimiento los últimos estudios de nivel de riesgo que se han efectuado a favor del accionante, los cuales describo a continuación:

•Año 2019: Para el año 2019,el caso del accionante fue revaluado por temporalidad, razón por la cual, la culminación de la evaluación fue presentada ante los delegados que integran interinstitucionalmente el Grupo de Valoración Preliminar (En adelante GVP), en sesión 26 de fecha 25 de junio de 2019, el cual, según los parámetros del instrumento estándar de valoración avalado por la Corte Constitucional, después de surtido un estudio técnico y especializado, ponderó riesgo extraordinario con una matriz de 51,11%. Posteriormente el caso se presentó ante los delegados interinstitucionales que conforman el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas (en adelante CERREM), en la sesión del 03de julio de 2019, donde se validó el riesgo como extraordinario, recomendando:"Ratificar esquema de protección tipo 1 conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección. Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado."

Recomendación adoptada por la Dirección General de la UNP mediante la Resolución 5262 de 21 de agosto de 2019.

•Año 2020O.T: 390200 de 23/10/2020

El caso del accionante fue revaluado por temporalidad, razón por la cual, la culminación del estudio fue presentado ante los delegados que integran interinstitucionalmente el GVP, en sesión 06 de fecha 08 de febrero 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 riesgo extraordinario con una matriz de 50,55%. Posteriormente el caso se presentó ante los delegados interinstitucionales que conforman el CERREM, en la sesión del 17 de febrero de 2021, donde se validó el riesgo como extraordinario, recomendando: "Ajustar medidas de protección de la siguiente manera: Finalizar un (1) vehículo convencional y un (1) hombre de protección. Ratificar un (1) hombre de protección, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado.

Recomendación adoptada por la Dirección General de la UNP mediante la Resolución 1388 de 05 de marzo de 2021.En este punto es de resaltar que, el Señor Ortega Rodríguez NO presentó recurso de reposición en contra dicha resolución, lo cual, era el medio para manifestar su inconformidad con las medidas ratificadas, agotando así la vía administrativa correspondiente. En conclusión, la UNP en ningún momento está desconociendo el riesgo del señor Saúl Ortega Rodríguez, por el contrario, esta 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 ostenta en la actualidad, esto es: Un(1) Hombre de Protección; Un (1) medio de comunicación ; Un (1) chaleco blindado.

Por otro lado, el Fiscal 35 Delegado Grupo Interno de Trabajo de Persecución de Bienes, vinculado en esta acción constitucional, rindió su correspondiente informe alegando que en el caso concreto del ciudadano SAÚL ORTEGA RODRIGUEZ, él radicó una solicitud invocando ser víctima de despojo de unos terrenos ubicados en el corregimiento de BAYUNCA, Distrito Especial de Cartagena de Indias, trámite que le correspondió inicialmente a la Fiscalía 35 a su cargo, pero que atendido el factor de competencia funcional, mediante la orden de cumplimiento 051 del 13 de junio de 2018, se ordenó su remisión a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras con sede en la ciudad de Cartagena, en donde actualmente se adelanta el trámite respectivo. Conviene anotar señor Juez, que SAÚL ORTEGA RODRIGUEZ, nunca solicitó ante la Fiscalía a cargo tramite de protección, por lo que en ningún momento se impartieron órdenes en tal sentido, de tal suerte, que si él en tiempo futuro pidió y obtuvo medidas de protección de la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía 35 se muestra del todo ajena a dicho trámite, por lo que respetuosamente solicita se ordene la desvinculación del Despacho 35 en calidad de terceros en el trámite de esta acción de tutela, pues nunca recibieron solicitud de protección por amenazas o cosa parecida, por lo que en ningún momento se tomaron recaudos o se dispensaron órdenes o solicitudes ante autoridad alguna frente a esa materia y a las calendas actuales ese asunto ya no es de nuestra competencia puesto que desde el

13 de junio de 2018 la actuación fue remitida a la Unidad de Tierras con sede en Cartagena, la cual también rindió su informe, considerando que carece de legitimación en la causa por pasiva.

Cumplido lo anterior, pasa al Despacho la presente Acción de Tutela para resolver, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La Constitución Política de Colombia no solo consagró en forma expresa un determinado número de derechos considerados como fundamentales ya antes reconocidos por organizaciones supranacionales, sino que además instituyó un mecanismo especial para brindarle protección jurídica a tales derechos cuando resulten violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos determinados en la ley.

Dispone el artículo 86 de la Constitución Política:
"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.
Esta acción solo 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.

2. **Derecho a la seguridad personal**

De acuerdo a la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, diversas fuentes han servido para reconocer la existencia y el carácter *ius fundamental* del derecho a la seguridad personal. Por un lado, en la Constitución Política aparecen de manera expresa ciertos mandatos que obligan a las autoridades a proteger la seguridad personal de los ciudadanos. Así, el artículo 2 superior dispone que las autoridades colombianas estén instituidas para brindar protección a las personas, protegiendo su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. En este mismo sentido, en los artículos 11 y 12 de la Constitución se consagran los derechos a la vida y a la integridad personal, que tienen una relación inescindible con el derecho a la seguridad personal. Y, por otro lado, en virtud del bloque de constitucionalidad (art. 93 y 94 superiores), el Estado colombiano tiene la obligación de reconocerlo y protegerlo. En este sentido, por ejemplo, el artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José, incorporada a nuestro ordenamiento mediante la Ley 16 de 1972, establece que "*1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales".* Otro tanto dispone el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, en el cual se establece que "*1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales".*

Por lo tanto, el reconocimiento del derecho fundamental a la seguridad personal surge de una lectura sistemática de la Constitución Política y se deriva del deber elemental, en cabeza de las autoridades, de proteger la vida, la integridad y la tranquilidad de las personas.

En este orden, el derecho fundamental a la seguridad personal ha sido definido por esta Corporación como aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades públicas, en aquellos casos en los cuales están expuestas a *riesgos excepcionales* que no tienen el deber jurídico de soportar.

Teniendo en cuenta que la Corte ha atado la protección de este derecho a la existencia de riesgos de determinada índole, en la sentencia T-719 de 2003, en la que la Corte Constitucional analizó el caso de un desmovilizado de las FARC que estaba siendo amenazado por ese grupo al margen de la ley, se estableció la existencia de una *escala de riesgos* que ha permitido, desde entonces, delimitar objetivamente cuando una persona puede exigir protección especial por parte de la Administración.

De conformidad con lo anterior, la Corte Constitucional, en dicha sentencia, manifestó que existen los siguientes cinco niveles de riesgo:

a) *Nivel de riesgo mínimo*: se refiere a aquel en el cual la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales. Ninguna persona se ubica en este nivel porque, al vivir en sociedad, las personas se ven sometidas a otro tipo de riesgos.

b) *Nivel de riesgo ordinario*: se refiere a aquel riesgo que es soportado por igual por quienes viven en sociedad. A diferencia del riesgo mínimo, el riesgo ordinario también proviene de factores externos a la persona. Frente a esta clase de riesgo, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas generales para proteger a la sociedad. Por ejemplo, debe ofrecer un servicio de policía eficaz que proteja a las personas. Sin embargo, un individuo que esté sometido a esta categoría de daño, no puede exigir medidas de protección especial por parte de las autoridades porque, en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas, todas las personas deben someterse en igualdad de condiciones al riesgo ordinario.

c) *Nivel de riesgo extraordinario*: hace alusión a aquel riesgo que ninguna persona tiene el deber jurídico de soportar. Para saber cuándo se está en presencia de un riesgo de esta naturaleza, el funcionario debe hacer un ejercicio de valoración de la situación concreta y determinar si el riesgo tiene alguna de las siguientes características: i) no puede tratarse de un riesgo genérico pues debe ser específico e individualizable; ii) debe ser concreto en la medida en la que se debe basar en acciones o hechos particulares; iii) debe ser presente, es decir, no remoto ni eventual; iv) tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto; v) debe ser serio, esto es, de materialización probable; vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; vii) tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y; finalmente iii) debe ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo. Cuando concurran varias de estas características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado.

d) *Nivel de Riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal*: una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a un riesgo que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además que es: i) grave e inminente y; ii) que amenaza con lesionar la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades. En efecto, en este nivel la intensidad del riesgo es de tal magnitud que, para exigir la intervención del Estado, se puede exigir la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, sin necesidad de invocar el derecho a la seguridad personal.

e) *Riesgo consumado*: se presenta cuando el riesgo que la persona no tiene el deber jurídico de soportar se ha concretado, lesionando los derechos a la vida o integridad personal. En este caso, proceden las acciones sancionatorias y reparatorias, no las preventivas.

Por lo tanto, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad personal sólo se puede invocar cuando su titular está sometido a un *riesgo extraordinario*. Cuando se está en presencia de un *riesgo extremo* que amenace la vida o la integridad personal, el individuo podrá exigir que las autoridades le brinden protección especial en virtud de sus derechos a la vida y a la integridad personal. Por el contrario, cuando la persona está sometida a un *riesgo ordinario*, en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas, esta deberá asumirlo y no podrá exigirle al Estado medidas concretas de protección.

3. Conforme a lo expuesto, cuando una persona goza de medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección, y varían las circunstancias de riesgo de la persona protegida, se puede solicitar la reevaluación a efectos de que el Cuerpo Técnico de Recopilación y análisis de Información (CTRAI) adelante la recopilación y análisis de información y el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas (CERREM) como grupo organizado del cual forman parte diversos órganos estatales, evalué el riesgo y emita las recomendaciones de medidas respectivas ante la Unidad Nacional de protección.

Ahora bien, efectuando un análisis conjunto de los hechos alegados por el accionante, las pruebas , documentos, declaraciones e informes allegados, considera el despacho que en el presente asunto no se reúnen los supuestos necesarios para ordenar a través de esta acción constitucional la implementación de unas medidas de protección distintas a las ya recomendadas por el CERREM, como ente institucional especializado y encargado de recomendar las medidas de protección pertinentes a las personas protegidas, para que en este caso sea la UNIDAD DE PROTECCION quien las implemente.

En este sentido, el despacho se sirve traer a colación la sentencia T-059 del 2012, M.P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, de la honorable Corte Constitucional, cuando al tratar el tema de la implementación de medidas de protección por parte del Juez constitucional, señalo:

> *"…Cuestionar la efectividad del estudio de seguridad, para que sea el juez de tutela el que lo realice o lo evalúe, carece de sentido en cuanto a la naturaleza misma del requisito. El cual como se dijo pretende ser objetivo, justamente para conjurar de manera efectiva el riesgo de los ciudadanos pertenecientes o no a población vulnerable. Lo anterior resulta lógico, pues el estudio de nivel de riesgo sólo puede tener un resultado confiable cuando se hace por las autoridades encargadas de la seguridad de los ciudadanos. Por ello, el juez de tutela, cuya función no es la seguridad personal de los ciudadanos colombianos, no podría de manera confiable y eficaz determinar quién necesita medidas especiales de protección y quién no…"*

Aunado a lo anterior, debe señalar el despacho que el riesgo puede clasificarse como ordinario (de 0 a 50 puntos), extraordinario (de 50 a 80 puntos) y extremo (de 80 a 100 puntos), aclarándose que solo se requieren medidas de protección cuando el riesgo es extraordinario o extremo, conforme lo estableció la Corte Constitucional en sentencia T-339 del 2010, pero en tal caso, se debe acreditar la naturaleza e intensidad de la amenaza respecto de la cual se pide protección, al igual que se encuentre en una situación de vulnerabilidad o especial exposición a la materialización del inicio del daño consumado.

Requisitos que no se encuentran probados en el caso cuyo estudio nos ocupa, como quiera que del informe allegado por la Unidad Nacional de Protección, se tiene que al Accionante para el año 2019, fue revaluado por temporalidad, razón por la cual, la culminación de la evaluación fue presentada ante los delegados que integran interinstitucionalmente el Grupo de Valoración Preliminar (GVP), en sesión 26 de fecha 25 de junio de 2019, el cual, después de surtido un estudio técnico y especializado, ponderó riesgo extraordinario con una matriz de 51,11%. Posteriormente el caso se presentó ante los delegados interinstitucionales que conforman el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas (en adelante CERREM), en la sesión del 03de julio de 2019, donde se validó el riesgo como extraordinario. Posteriormente, en el año 2020, el accionante fue revaluado nuevamente por temporalidad, siguiendo el conducto regular la culminación del estudio fue presentado ante los delegados que integran interinstitucionalmente el GVP, en sesión 06 de fecha 08 de febrero de 2021, el cual, después del respectivo estudio, ponderó riesgo extraordinario con una matriz de 50,55%, presentándose ante los delegados interinstitucionales que conforman el CERREM, en la sesión del 17 de febrero de 2021, donde se validó el riesgo como extraordinario, recomendando: "Ajustar medidas de protección de la siguiente manera: Finalizar un (1) vehículo convencional y un (1) hombre de protección. Ratificar un (1) hombre de protección, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Decisión que valga la pena aclarar, no fue recurrida por parte del accionante, aun contando con los recursos legales para ello.

De conformidad a lo anterior, se debe tener en cuenta que en las dos evaluaciones realizadas por el personal experto en temas de seguridad, practicadas al accionante, arrojaron matriz de ponderación de riesgo de 51,11 % y 50,55 % respectivamente, lo que indica que a pesar de ser un riesgo extraordinario, que oscila entre 50 y 80 puntos, debe señalarse que dentro de dicho rango de riesgo extraordinario, el caso del accionante puede calificarse como bajo.

En conclusión, no se encuentra acreditado que el acciónate haya desplegado las gestiones pertinentes y tendientes con anterioridad a acudir al mecanismo constitucional, desaprovechando no solo la oportunidad procesal para recurrir la decisión tomada por el Grupo de Valoración Preliminar, así como las medidas adoptadas por el CERREM, sino que no realizó la solicitud de reevaluación ante la entidad accionada, para determinar si sus medidas de protección deben ser cambiadas, siendo ese el

procedimiento ordinario establecido en el Decreto 1066 el 2015, que podría finalmente aumentar el porcentaje que posee como matriz de riesgo y de ser así se le asigne un esquema de seguridad diferente al brindado. Las medidas de protección solo podrán ser modificadas por el CERREM, cuando exista una variación de la situación que generó el nivel de riesgo, fundamento reiterado jurisprudencialmente, por lo cual, considera el despacho que no existe amenaza o vulneración de los derechos fundamentales a la vida, y seguridad personal del accionante, por parte de la Unidad Nacional de Protección, quien está dando aplicación a un esquema de seguridad, teniendo en cuenta los estudios realizados por el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) y el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas (CERREM).

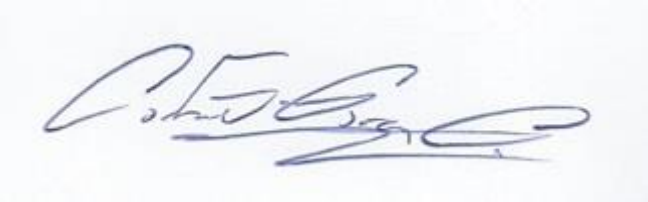
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto de Familia de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la ley

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR EL AMPARO de la presente acción de tutela impetrada por SAUL ORTEGA RODRIGUEZ, contra UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION, conforme a las consideraciones de tipo legal y constitucional desplegadas en el cuerpo del presente fallo.
SEGUNDO: En caso de no ser impugnado este fallo, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
TERCERO: Comuníquese esta decisión a las partes por el medio más expedito.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

El Señor Juez,



CARLOS EDUARDO GARCÍA GRANADOS.