



Sala Quinta de Decisión Civil- Familia

Providencia: Sentencia de Tutela No. **T- 033-2017**

Proceso: Acción de Tutela –Primera Instancia

Accionante: Ángel Eduardo Murillo Mosquera

Accionada: Unidad Nacional de Protección – UNP y Otros

Radicado: 76-111-22-13-005-2017-00035-00

Asunto: ***Derechos a la vida e integridad personal:** los sujetos con especial protección que se encuentren seriamente amenazados contra su vida, tienen derecho a recibir seguridad del Estado, la cual debe estar acorde a su riesgo, al menos hasta cuando se demuestre que el sujeto ya no está sometido a una amenaza.*

MAGISTRADA PONENTE: Dra. BÁRBARA LILIANA TALERO ORTIZ

Guadalajara de Buga, febrero veinticuatro (24) de dos mil diecisiete (2017)
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. Acta No. 015)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN:

Proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela incoada por el señor **ÁNGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA**, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR** y la **DIRECCION DE ASUNTOS ETNICOS**, donde se dispuso la vinculación del **COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM-** con el fin que le sean protegidos sus derechos fundamentales de petición e integridad personal que en su parecer están siendo vulnerados por las accionadas.

2. ANTECEDENTES:

2.1. Invocando la protección de sus derechos fundamentales de petición e integridad personal, solicitó el accionante que en sede de tutela se ordene a la

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP, reforzar su esquema de seguridad personal que comprenda la asignación de un vehículo con capacidad de salvaguardar su integridad personal.

2.2. Como hechos soporte de su solicitud de amparo, narró el accionante que es un dirigente y activista de las comunidades negras, delegado nacional de consulta previa de medidas legislativas y administrativas, entre otros múltiples cargos que actualmente ocupa, sin contar el de docente en propiedad de la escuela anexa sede de la Institución Educativa Normal Superior Miguel de Cervantes Saavedra, en el municipio de Buga. Alega que a raíz de sus actividades y tras haber sido calificado en los periodos 2014-2015 su riesgo como **extraordinario** por personal de seguridad de la **UNP**, fue beneficiario de un esquema de protección acorde al peligro existente para su integridad, el cual a partir del año 2016 empezó a ser desmontado de manera gradual en razón a haberse catalogado su riesgo como **ordinario** con un porcentaje de 42.22%.

2.3. Informó ser blanco constante de amenazas allegadas por mensajes de texto a su celular los cuales se han dejado en conocimiento de la **UNP**, advirtiendo que aquellas dejaron de ser simples amenazas y se convirtieron en un atentado con arma de fuego que tuvo lugar el pasado 25 de enero de 2017, del cual salió ileso al haber descendido, momentos antes al disparo de varios proyectiles contra el vehículo de placas IFR 688 donde se moviliza habitualmente y que resultó impactado.

2.4. Agregó que desde el pasado 27 de enero puso en conocimiento de las autoridades y de la **UNP** el atentado sufrido sin que hasta la fecha por ésta última se hubiera efectuado un nuevo estudio o reforzado su esquema de seguridad, por lo que aduce encontrarse en una situación grave y de inminente riesgo para su vida.

2.5. La acción tutelar correspondió por reparto a ésta Sala de Decisión, y se admitió por auto de fecha 14 de febrero de 2017, disponiéndose la notificación respectiva.

2.6. Enterado de la resumida acción en su contra, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** esgrimió no ser el competente para adelantar gestión alguna sobre la procedencia de reforzar o no el esquema de seguridad o la asignación de vehículo para el accionante, toda vez que tal atribución es de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN- UNP –**

2.7. La **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** en su respuesta informó que el desmonte gradual del esquema de protección para el señor **ANGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA** se llevó a cabo en obediencia a la recomendación efectuada por el **CERREM**, ante la disminución en la calificación del riesgo para el accionante, que en el año 2016 fue de 42.22%, estimándose como **ordinario**, que involucra todos aquellos riesgos causados por el hecho de vivir en sociedad y por ello, quien se encuentra en ese nivel de riesgo no puede solicitar medidas especiales de protección.

Respecto de los hechos ocurridos el 25 de enero de 2017, indicó que una vez puestos en su conocimiento se activó el trámite de emergencia, dentro del cual fue verificado que el señor **MURILLO MOSQUERA** aun contaba con medidas de protección idóneas para responder ante ese tipo de situaciones, ordenando de igual manera una revaluación del riesgo, la cual se llevará a cabo dentro “del menor tiempo posible” luego de la cual el **COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIONES DE MEDIDAS – CERREM**- determinará si requiere o no medidas de protección.

2.8. Satisfecho el trámite de la presente instancia y previamente a resolver sobre el mérito de la presente acción, estima la Sala pertinente realizar las siguientes:

3. CONSIDERACIONES:

3.1 Se radica la competencia en la Sala para decidir en torno a la presente tutela en virtud de lo consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, dado el lugar donde se alega la presunta vulneración y las accionadas son entidades públicas del orden nacional.

3.2 La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de nuestra constitución política, es el procedimiento pertinente para invocar la protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que ellos resulten violados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, cuya conducta afecte grave o directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión (art. 42 Decreto 2591 de 1.991).

3.3 En el evento que se estudia, la legitimidad de las partes está plenamente acreditada, ya que de un lado ejerce **ANGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA**, quien fue víctima en días pasados de un atentado con arma de fuego, y por otra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP**, entidad llamada a velar por la seguridad del accionante.

3.4 Luego y de acuerdo a lo señalado en los antecedentes de la acción, el análisis a realizar se enfoca en determinar si ¿ la entidad accionada con la disminución de las medidas de seguridad que estaban vigentes a favor del actor **MURILLO MOSQUERA**, y a pesar de haber sufrido un atentado, está vulnerando sus derechos a la vida, a la seguridad e integridad personal?

3.4.1 A fin de solventar dicho interrogante debe empezar por precisarse lo que la Jurisprudencia constitucional ha establecido frente a la protección de las personas con ciertos tipos de riesgo:

...Protección de personas en condiciones especiales de riesgo.

6.- Este Tribunal Constitucional ha desarrollado una extensa jurisprudencia en relación con las personas que, en el contexto colombiano, pueden encontrarse expuestas a riesgos excepcionales contra su vida o integridad personal y que, por ende, requieren protección especial.

7.- Este riesgo, ha enfatizado la jurisprudencia constitucional, debe revestir ciertas características específicas para que aquellas personas que se vean sometidas al mismo, puedan estar amparadas por la protección del derecho a la seguridad personal e, incluso a la vida y a la integridad personal. De esta manera, la Corte ha establecido que debe tratarse de un nivel de riesgo extraordinario que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ello, de tal suerte que estas últimas deben valorar cada caso concreto a fin de determinar si un riesgo tiene una intensidad suficiente como para ser considerado extraordinario. (Subrayas fuera de texto)

(...)

Así, este Tribunal ha establecido que quienes se encuentran seriamente amenazados contra su vida y han puesto en conocimiento de tal situación a las autoridades estatales, tienen derecho a recibir protección, hasta el punto de que la obligación del Estado de preservar su vida se convierte en una obligación de resultados para efectos de responsabilidad administrativa.^{1...}

En consecuencia, es deber del estado, calificar diligentemente el estado de riesgo de las personas que por el ejercicio de sus funciones, están sometidas a una mayor exposición en su seguridad personal, y dependiendo de lo que allí se determine se deben brindar en el menor tiempo posible las medidas tendientes a evitar la consumación de un daño irreversible.

3.4.2. Precisamente por esta misma línea, la Corte Constitucional en sentencia T-339 de 2010^[2], tras ordenar reforzar el esquema de seguridad de un accionante reinsertado del ELN, consideró:

¹ Sentencia T-059/12, Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. de riesgo

² Magistrado Ponente Dr. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

...en virtud del derecho fundamental a la seguridad personal, el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas de protección necesarias para proteger a aquellos individuos que se encuentran sometidos a un nivel de amenaza. En todo caso, cuando el peticionario exige la protección de este derecho, deber demostrar, al menos sumariamente, los hechos que demuestran o permiten deducir que se encuentra sometido a una amenaza, siempre teniendo en cuenta que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha detectado ciertos grupos de especial protección que, dada su condición o su contexto, históricamente han estado más factiblemente expuestos a amenazas. Por último, en virtud del derecho a la seguridad personal, las autoridades tienen el deber de prestar medidas de protección individual a las personas que están sometidas a una amenaza aunque no exista una norma concreta que las obligue pues los derechos fundamentales son vinculantes y la Constitución tiene fuerza normativa directa. (Subrayas fuera de texto)...

3.4.3. En el asunto *sub examine*, se acreditó que el accionante **ANGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA** hace parte del programa de protección de la **UNP** por su condición de dirigente, representante, o miembro de grupos étnicos³.

También, obra en el expediente la calificación como **extraordinario** del riesgo para los periodos 2014-2015 del accionante y de igual manera, el desmonte gradual de su esquema de protección habida cuenta de ser catalogado el mismo como **ordinario** durante la calificación del año 2016 y el conocimiento por parte de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN** de los hechos acontecidos el pasado 25 de enero de 2017, donde el actor fue víctima de un atentado.

3.4.4. Sin embargo, y a pesar del suceso precitado, la **UNP** expresó estar a la espera de las resultas en la revaluación del riesgo del señor **ANGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA** para que el **COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIONES DE MEDIDAS - CERREM-** determine si es procedente o no reforzar el esquema de seguridad del accionante, sin pronunciarse sobre la fecha en la cual se efectuaría la misma, aduciendo que la misma se haría “*en el menor tiempo posible*”, habiendo transcurrido hasta la fecha casi un mes desde el atentado.

3.4.5. Pues bien, esta Sala considera atentatoria de los derechos fundamentales del accionante, el desmonte gradual de las aludidas medidas de seguridad, dado que a pesar del atentado acontecido el pasado 25 de enero de 2017, hasta la fecha no se ha efectuado la revaluación una vez activado el trámite de emergencia. A lo que se suma que en ocasiones anteriores el riesgo del actor fue catalogado como **extraordinario** y de acuerdo a la jurisprudencia antes reseñada, la obligación de darle protección especial a una persona surge debido al nivel de amenaza al que se halla sometido y esa protección debe estar acorde a su riesgo, al menos hasta

³ Ver folio 30 del expediente.

cuando se demuestre que el sujeto ya no está sometido a una amenaza, y por ello ya no requiere de medidas de protección especiales.

3.4.6. Por estos motivos y, teniendo en cuenta que el nivel de riesgo del actor se encuentra sin evaluar luego de acontecido el atentado hace un mes, permite a la Sala concluir que el señor **MURILLO MOSQUERA** tiene derecho a conservar el esquema de seguridad anterior, hasta tanto se haga la revaluación de su actual riesgo a la seguridad personal por el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas- CERREM, de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, y se determine con base en los procedimientos dispuestos para tal efecto, cual es el riesgo actual del actor.

3.4.7. No es de recibo para el Tribunal, el argumento de la accionada según el cual no es el juez de tutela ni el actor, los competentes para establecer cuáles son las medidas apropiadas sino los equipos especializados de la entidad, puesto que ante la omisión presentada y la comprobación de la amenaza de los derechos fundamentales del accionante, la carta política faculta la intromisión constitucional, con mayor razón cuando se trata de proteger el derecho a la vida como aquí ocurre.

En ese sentido la Corte Constitucional ha precisado:

...En los casos que se invoca la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad y la seguridad personal, a propósito de la alteración de medidas de protección brindadas por el Estado a un ciudadano, la Corte Constitucional ha sostenido constantemente que la tutela es un mecanismo de defensa judicial plausible aun cuando existan otros medios en la jurisdicción contenciosa administrativa para censurar las actuaciones de las respectivas autoridades, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. En virtud de las condiciones especiales de las personas que reclaman la protección y las circunstancias apremiantes de seguridad que atraviesan, se ha establecido que el medio defensa de la jurisdicción contenciosa administrativa resulta ineficaz, pues la duración del trámite puede conducir incluso a una interferencia grave en el derecho fundamental a la vida⁴.

Posición compartida por la Corte Suprema de Justicia, al abordar el estudio de un caso similar en el cual sostuvo:

...Así las cosas, y como quiera que desde el 25 de abril de 2016, se requirió a la Unidad Nacional de Protección para que adelantara el correspondiente estudio de seguridad para conocer el nivel de riesgo que puede afectar al funcionario, sin que al momento de presentarse la tutela hubiese rendido el mismo, observa la Corte, que tal omisión pone en riesgo la vida e integridad del accionante, pues tal informe es indispensable para que las otras entidades accionadas adopten las medidas administrativas de rigor, frente al caso puesto en su conocimiento.

⁴ Corte Constitucional. Sent. T-707/15. MP. María Victoria Calle Correa, donde además se cita a las sentencias T-224 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-460 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-657 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa) y T-924 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado)

Por lo anterior, era indispensable la protección de los derechos fundamentales en la forma como lo hizo el a quo constitucional, pues no es admisible, la demora en rendir un estudio de seguridad el cual, como viene de verse, es prioritario para que ... adopte una decisión de fondo frente al traslado peticionado⁵...

3.5. En consecuencia, se impone conceder al señor **ANGEL EDUARDO MURILLO** el amparo constitucional invocado, disponiendo que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN** conserve para el accionante el esquema de protección para **riesgo extraordinario** hasta tanto el **COMITÉ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS- CERREM** determine con base en los procedimientos dispuestos para tal efecto, cual el riesgo actual del actor.

4. RESOLUCIÓN:

Consecuente con lo expuesto, el Tribunal Superior de Guadalajara de Buga en su Sala Quinta de Decisión Civil Familia, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato constitucional, adopta la siguiente

DECISIÓN:

PRIMERO: TUTELAR los derechos a la vida, integridad y seguridad personal del señor **ANGEL EDUARDO MURILLO MOSQUERA**, dado lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP-**, conserve para el accionante el esquema de protección para **riesgo extraordinario** hasta tanto el **COMITÉ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS- CERREM** determine con base en los procedimientos dispuestos para tal efecto, cuál es el riesgo actual del actor.

TERCERO: DISPONER la notificación de este fallo por el medio más expedito a las partes intervinientes en este asunto.

CUARTO: ORDENAR el envío de la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión (Decreto 2591/91 art. 31).

⁵ STC13330-2016 M.P ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BARBARA LILIANA TALERÓ ORTIZ

Magistrada Ponente



MARIA PATRICIA BALANTA MEDINA

Magistrada



FELIPE FRANCISCO BORDA CAICEDO

Magistrado

Acción de tutela de 1ª inst. Rad. 76-111-22-13-005-2017-0035-00

/