



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

SENTENCIA DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No.026

Maicao (La Guajira), seis (06) de diciembre del dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Acción de Tutela radicada bajo el número **44-430-31-05-001-2023-00052-00**, incoada por el señor **BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ**, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR** y el **MINISTERIO DE DEFENSA**.

Procede el despacho a proferir sentencia de fondo dentro de la presente Acción Constitucional instaurada por el señor **BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ**, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR** y el **MINISTERIO DE DEFENSA** por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal.

I.- ANTECEDENTES

- FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD.

La acción de tutela presentada se fundamenta en los siguientes:

HECHOS

Sostiene el accionante que es militante del partido político Centro Democrático, y que viene siendo protegido por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP desde el año 2013 cuando ejercía el cargo de concejal en el municipio de Maicao. Afirma que, en el transcurso de este año ha recibido amenazas a través de llamadas y que en la puerta de su local comercial encontró un proyectil de arma de fuego.

Advierte que, las amenazas recibidas fueron denunciadas y alertadas a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, PERSONERÍA MUNICIPAL, SECRETARÍA DEL GOBIERNO MUNICIPAL, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y POLICÍA NACIONAL.

Arguye que, la UNP a través de la Resolución 5141 de 2023 resolvió reducir su esquema de seguridad, argumentando que el riesgo en su caso había disminuido. Frente a tal decisión, presentó recurso de reposición el día 12 de agosto de 2023.

Sin embargo, a través de la Resolución 7244 de 2023 la UNP decidió no reponer la decisión antes acogida, y en consecuencia, mantuvo reducir su esquema de seguridad.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

II.- PRETENSIONES

Como fundamento en los anteriores hechos, solicita en sede constitucional a) el amparo de sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, y en consecuencia, b) se ordene a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP que no modifique ni reduzca su esquema de seguridad.

III.- ACTUACIONES

La presente acción constitucional fue asignada a este Despacho mediante reparto de fecha 19 de octubre de 2023, y admitida mediante auto de 19 de octubre de 2023, requiriéndose a la parte accionada para que en el término de dos (2) días, contados a partir de la fecha de recibo de la correspondiente comunicación rindan un informe detallado sobre los hechos que motivan la presente Acción de Tutela. Advirtiéndole que, en caso de no hacerlo, se dará aplicación a la presunción de veracidad de los supuestos de facto relacionados por el accionante, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991.

Ahora bien, este Despacho mediante providencia del 25 de octubre de 2023 resolvió, entre otras cosas, “**PRIMERO: NO TUTELAR** los derechos incoados por el señor **BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ**, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR** y el **MINISTERIO DE DEFENSA**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”

El día 27 de octubre de 2023, el señor **BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ** inconforme con la decisión de este Despacho, presentó impugnación del fallo de tutela. Dicho recurso fue concedido mediante auto del 27 de octubre de 2023.

En su oportunidad, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Riohacha Sala Civil – Familia – Laboral mediante providencia del 20 de noviembre de 2023 ordenó declarar la nulidad del fallo proferido el 25 de octubre de 2023 por este Despacho, y en su lugar ordenó vincular al COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM, VICEMINISTRO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y ASUNTOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE DEFENSA, EL CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS, EL DIRECTOR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, EL DIRECTOR DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LA POLICÍA NACIONAL.

Por último, al no ser posible la notificación del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM por ser un organismo que no posee personería jurídica, este Despacho mediante providencia del 27 de noviembre de 2023, ordenó su emplazamiento.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

IV.- RESPUESTA PARTE ACCIONADA Y VINCULADAS

La **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN** en su derecho de defensa y contradicción manifestó que, la entidad desde el año 2013 hasta la fecha ha sido garante de los derechos fundamentales del accionante. Afirman que, para el año 2023 los delegados que integran el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM y, según los parámetros del instrumento estándar de valoración avalado por la Corte Constitucional, validaron el riesgo como extraordinario con una matriz mínima de 52,22%, y recomendaron: 1) vehículo convencional, 1) persona de protección. Ratificaron 1) persona de protección y 1) chaleco blindado.

Sostienen que, los fundamentos que originaron el riesgo no son perpetuos y que estos tienden a variar con el tiempo, por lo tanto, las medidas de protección también deben cambiar. Agregan que, en el presente caso, la acción no cumple con el principio de subsidiariedad porque el ordenamiento jurídico ha contemplado instrumentos judiciales para resolver las controversias que se susciten de las medidas de protección otorgadas.

Por último, solicitó que se desvinculara al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendaciones de Medidas – CERREM debido a que es un órgano interinstitucional que no posee personería jurídica, el cual está compuesto por diferentes entidades del Estado.

La **CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO** alegó que, no tienen legitimación en la causa por pasiva porque no es la entidad competente para otorgar esquemas de seguridad. De igual forma, sostiene que la presente acción no cumple con el principio de subsidiariedad porque cuenta con mecanismos en el ordenamiento jurídico que les permitirían realizar las reclamaciones que hoy presentan a través de la acción constitucional.

El **MINISTERIO DEL INTERIOR** informó que, sólo presentan recomendaciones al Programa de Protección frente a las medidas a adoptar, pero es la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP quien tiene la responsabilidad exclusiva de definir las medidas y la manera de cómo se implementan y se operativizan. Por ende, consideran que no tienen legitimación en la causa por pasiva.

El **DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE LA GUAJIRA** argumentó que, no han vulnerado ningún derecho fundamental y además que no tienen la responsabilidad del retiro de las medidas de protección del accionante.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS** informó que, no han lesionado o puesto en riesgo ningún derecho fundamental de la parte accionante, y que según su sistema de gestión documental no lograron evidenciar que el actor haya presentado solicitud alguna a la entidad. Por ende, solicitan que sean desvinculados del presente trámite.

El **MINISTERIO DE DEFENSA** solicitó que sean desvinculados ante la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues consideran que la entidad carece de competencia y aptitud legal para atender integralmente a lo pretendido por el accionante en el término de los dispuesto en los actos administrativos relacionados con su “esquema de seguridad”. Además, alegó que la participación del Ministerio en el CERREM se limita a recomendaciones y desarrollo de estrategia de prevención, pues es del Director de la UNP quien tiene la decisión final de asignar, ajustar o finalizar un esquema de protección.

La **FISCALÍA 003 SECCIONAL DE MAICAO (LA GUAJIRA)** contestó la acción de tutela allegando una relación de 16 procesos penales, los cuales han sido radicados desde el año 2017 hasta el 2023. Dichos procesos se encuentran todos en estado vigentes.

Por último, el Despacho vinculó y notificó en debida forma a la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO, PERSONERÍA MUNICIPAL DE MAICAO**, al **COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM, ALCALDÍA MUNICIPAL DE MAICAO, VICEMINISTRO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y ASUNTOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE DEFENSA** y al **DIRECTOR DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LA POLICÍA NACIONAL**, pero decidieron guardar silencio.

VI. PRUEBAS RELEVANTES.

ACCIONANTE:

El accionante acompañó con su demanda, como medio de pruebas:

- Resolución No. 7349 de 2019
- Resolución No. 2179 de 2020
- Resolución No. 1525 de 2021
- Resolución No. 5193 de 2022
- Resolución No. 5141 de 2023
- Recurso de reposición del 10 de agosto de 2023
- Resolución 7244 de 2023



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

ACCIONADOS:

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA aportó el Decreto 2647 de 2022 y la Resolución Interna No. SJ 02 de 2023

El MINISTERIO DEL INTERIOR aportó Resolución No. 1493 de 2022, Acta de posesión del 19 de septiembre de 2022 y Resolución No. 1735 de 2011.

La UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN aportó la Resolución No. 1760 de 2022 y acta de posesión.

El DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE LA GUAJIRA no aportó pruebas con su contestación.

VII.- PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho, determinar si existe vulneración o no de los derechos fundamentales invocados, al haber decidido la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN la disminución del esquema de seguridad del accionante quien es líder político.

VIII.- CONSIDERACIONES

1. El inciso primero del artículo 86 de la Constitución política de Colombia consagra que 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 constitucionalmente fundamentales, cuando quiera que estos sean vulnerados o amenazados, por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares encargados de la prestación de un servicio público, o cuya conducta afecte grave e indirectamente el interés colectivo.

El artículo 2º de la Constitución Política consagra, como fin esencial del Estado, el deber de las autoridades de proteger los derechos de todas las personas residentes en Colombia. La FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP son entidades encargadas de evaluar las situaciones de riesgo y brindar las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal, de acuerdo con las funciones asignadas en el marco de sus competencias.

En el caso de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP, es la encargada de coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a aquellas personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal, como consecuencia directa del ejercicio de sus labores políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón de sus condiciones o el desempeño de un cargo público u otras actividades como el liderazgo sindical.

Las determinaciones de la UNP se deben adoptar atendiendo los criterios sentados por la Corte Constitucional en la sentencia T-1026 de 2002, conforme a los cuales puede inferirse que una persona se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad cuando se acredita, i) la realidad de la amenaza, en el entendido que haya sido comunicada o manifestada a la víctima y pueda ser convalidada objetivamente, ii) la individualidad de la amenaza, iii) los aspectos subjetivos del amenazado, como, por ejemplo, su pertenencia a un partido político u organización sindical, actividad económica o profesional, entre otras, iv) el contexto histórico, social, económico y/o político en que se presenten las amenazas y, v) la inminencia del peligro.

2. En el caso concreto, el ciudadano BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ alega que las entidades accionadas están vulnerando sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, porque a su juicio, disminuir sus medidas de protección ponen en alto riesgo su vida.

Por su parte, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP argumenta que ha sido garante de los derechos fundamentales del actor desde el año 2013, y resalta que, los fundamentos que originaron el riesgo no son perpetuos y que estos tienden a variar con el tiempo, por lo tanto, las medidas de protección también deben adaptarse a cada situación en particular.

Frente a este tópico, la Corte Constitucional en sentencia T-339 de 2010 identificó que los ataques de que son víctimas las personas en el territorio nacional no tienen la misma magnitud, razón por la cual diferenció el nivel de riesgo entre mínimo, ordinario, extraordinario y extremo, diferenciación que resulta importante de cara a las medidas que en cada caso debe adoptar el Estado en aras de brindar la protección necesaria al afectado.

En el caso sub examine se tiene que: i) el señor BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ es militante del partido político Centro Democrático y fue elegido Concejal en el municipio de Maicao en el año 2013, ii) ha recibido amenazas e intimidaciones de forma constante por las labores que desempeña desde el año 2013, y ha estado protegido por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP desde entonces, iii) fue calificado con nivel de riesgo extraordinario con una matriz mínima de 52,22% mediante Resolución No. 5141 de 2023, y iv) es beneficiario de las medidas de protección de la UNP consistentes en “Finalizar un (1) vehículo convencional



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

y una (1) persona de protección. Ratificar una (1) persona de protección. Ratificar un (1) chaleco blindado."

Bajo tale premisas, considera el Despacho que el accionante no aporta a este trámite constitucional elementos de juicio que permitan al Juzgado concluir que hay amenazas o riesgos no valorados por UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP. Además que, en la solicitud de tutela no explica las razones por las que el actual esquema de protección no es idóneo o suficiente para la protección de los derechos a la vida y seguridad personal del accionante.

Valga aclarar que, la entidad accionada i) ha evaluado constantemente el nivel de riesgos que presenta el accionante desde el 2013, ii) ha tenido en cuenta siempre los hechos y las pruebas aportadas por el actor en los procesos de calificación de los niveles de amenaza que este presenta, y iii) ha prestado todos los servicios de seguridad que este ha requerido en todo momento conforme a las recomendaciones que le ha hecho el CERREM.

Luego entonces, no se evidencia que la accionada haya omitido reaccionar ante el peligro de concreción del riesgo del ciudadano BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ, porque en la actualidad siguen custodiándolo y así evita la materialización de cualquier daño que pueda sufrir, y tampoco ha adoptado ninguna decisión que ponga en peligro al demandante, ya que continua con la prestación del servicio de protección.

De tal suerte que, en el expediente no aparecen pruebas que permitan inferir situaciones de peligro que no hubieren sido evaluadas o que no se encuentren en trámite de revisión en la UNP. Por lo tanto, no hay datos que muestren riesgos recientes que justifiquen la intervención del juez constitucional.

De igual manera, el extremo pasivo ha notificado al actor de las resoluciones que adopta en el marco de los procesos de calificación de riesgo y ha resuelto los recursos que ha interpuesto contra sus actos administrativos.

En conclusión, y conforme a las consideraciones expuestas en los fundamentos jurídicos y según el acervo probatorio disponible la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP no vulneró el derecho del ciudadano BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ a la seguridad personal en la medida que ha prestado todos los servicios y medios de seguridad que requiere para mitigar o reducir los riesgos que afronta en ocasión labor política que adelanta.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

En el mismo sentido, tampoco vulneró el derecho del accionante al debido proceso administrativo en la medida que adelantó a tiempo y periódicamente los procesos de calificación de riesgo y notificó al actor oportunamente los respectivos actos administrativos. De igualmente, resolvió los recursos impetrados por el tutelante, y adoptó las medidas de seguridad sugeridas.

Esto permite inferir que la entidad encartada es proactiva a la hora de cumplir sus deberes de detección de amenazas del protegido BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ, así como de adoptar las medidas necesarias para reevaluar su caso y evitar la concreción de los riesgos que se puedan presentar.

Así las cosas, este Juzgado no tutelaré los derechos fundamentales invocados por la parte accionante, conforme a todas las razones expuestas anteriormente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Maicao, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NO TUTELAR los derechos incoados por el señor **BASSEM MOHAMED YEBARA ALHAJ**, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR** y el **MINISTERIO DE DEFENSA**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes involucradas en este asunto, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: En caso de no ser impugnada, **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión del fallo, en el término previsto en el Decreto 2591 de 1991. Ofíciase.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ BENJAMIN BALLESTEROS ALVARINO
JUEZ



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE MAICAO - LA GUAJIRA
j01lctomaicao@cendoj.ramajudicial.gov.co

Firmado Por:

Jose Benjamin Ballesteros Alvarino

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 001 Laboral

Maicao - La Guajira

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: **b6c2900c173d91447a5f69e701ad9e6c838f98f1d8a10c56e258145156bdd44a**

Documento generado en 07/12/2023 10:11:22 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>