

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN



Magistrada Ponente
LAURA JULIANA TAFURT RICO

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
SENTENCIA	GENERAL N° 088 - SEGUNDA INSTANCIA N° 070
ACCIONANTE	NELSON QUINTERO ESTÉVEZ, WILSON JEREZ JAIMEZ, WLADISLAV AGUIRRE RODRÍGUEZ, ALONSO MENDOZA PÁEZ
ACCIONADOS	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, GOBERNACIÓN DE ARAUCA, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DEFENSORÍA DEL PUEBLO, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
RADICADO	81-736-31-84-001-2022-00291-01
TEMAS Y SUBTEMAS	TEMERIDAD Y COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Proyecto aprobado por Acta de Sala No. **322**

Arauca, Arauca, cinco (5) de agosto de dos mil veintidós (2022).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por los accionantes en contra del fallo proferido el 22 de junio de 2022 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, Arauca, que declaró improcedente la acción de tutela promovida por los ciudadanos NELSON QUINTERO ESTÉVEZ, WILSON JEREZ JAIMEZ, WLADISLAV AGUIRRE RODRÍGUEZ y ALONSO MENDOZA PÁEZ en contra de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, GOBERNACIÓN DE ARAUCA, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DEFENSORÍA DEL PUEBLO y PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, trámite al que fueron vinculados el ICBF NIVEL NACIONAL, ICBF REGIONAL ARAUCA, PERSONERÍA MUNICIPAL DE ARAUQUITA y ALCALDÍA MUNICIPAL DE ARAUQUITA, promovida por la presunta vulneración a los derechos fundamentales *«a la seguridad e integridad física y personal en conexidad con la vida; a la libertad de locomoción, la salud, al*

*mínimo vital, la seguridad social y la educación».*¹

II.ANTECEDENTES

2.1. La tutela en lo relevante

De la lectura del escrito de demanda y la revisión de las pruebas allegadas se desprenden como fundamentos fácticos los siguientes:

Los cuatro (4) ciudadanos que promueven la demanda constitucional afirman actuar como “*firmantes del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación, en calidad **agentes oficiosos** en representación de los niños, las niñas, los adolescentes y las personas en situación de discapacidad que habitan el Centro Poblado Villa Paz (antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación -AECTR- Filipinas) y las poblaciones ubicada en el municipio de Arauquita, los cuales, no cuentan con las condiciones para promover su propia defensa y representación judicial*”².

En cuanto a los hechos relevantes, señalan que desde enero de 2022 hay enfrentamientos entre grupos armados ilegales en el departamento de Arauca, lo que ha deteriorado gravemente la seguridad, pues se han incrementado los homicidios, el desplazamiento forzado y otras violaciones a los derechos humanos de la población civil; además de que han escuchado “*rumores e indicios*” de que se planea un ataque armado contra el ETCR Centro Poblado Villa Paz, ubicado en el municipio de Arauquita, considerando que las actividades desplegadas por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y demás entidades encargadas de la seguridad de la zona han sido insuficientes para contrarrestar el riesgo en que se encuentra la comunidad.

Agregan que la situación descrita afecta especialmente a los niños, niñas y adolescentes por cuanto obstaculiza sus desplazamientos para

¹ Cuaderno del Juzgado. 03Acciontutela.

² Ibid. F. 1.

actividades de educación, salud y recreación, así como el tratamiento médico de quienes requieren atención especializada por invalidez o enfermedad, a lo que se suma el déficit de condiciones sanitarias para evitar la propagación de enfermedades contagiosas en las aulas.

Mencionan que el Centro Poblado Villa Paz está habitado por 389 personas, de las cuales 136 son menores de edad y 39 se encuentran en condición de discapacidad, lo que aumenta la preocupación de que se materialicen los ataques y sean desplazados, máxime cuando el puesto de control del Ejército Nacional, ubicado en la zona fue retirado desde el 26 de agosto de 2021 y es insuficiente el esquema de protección otorgado por la UNP, al punto de que han sido hurtados los vehículos y el armamento destinado a su seguridad.

Que “no hay presencia visible de las instituciones del orden público en los alrededores del ETCR, ni el acompañamiento de las instituciones encargadas de velar por la seguridad familiar e infantil dentro de los territorios de paz, lo que ha contribuido con el aumento de los ataques sin distinción de población civil, el reclutamiento de menores y el empoderamiento territorial de grupos armados que operan en la zona. Lo que se traduce en el retraso de la implementación del AFP en materia de reincorporación”³.

Refirieron que el anterior panorama fáctico se enmarca en un estado de cosas inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-020 de 2022, *“por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el nuevo partido político Comunes”⁴.*

Adicionalmente, explicaron que los derechos fundamentales de las comunidades vinculadas a los territorios donde opera el conflicto armado,

³ Cuaderno del Juzgado. 03AccionTutela. F. 9.

⁴ Ibid. F. 15 y 16.

deben ser garantizados con un enfoque diferenciado y prioritario teniendo en cuenta la condición de máximo riesgo que recae sobre sus habitantes, debido a su situación de vulnerabilidad, en especial de los menores de edad y personas en condición de discapacidad, por lo que:

“La situación fáctica y jurídica presentada hasta este punto da cuenta de tres hechos relacionados. Primero, existe una situación masiva de riesgo y vulnerabilidad frente a la vida en condiciones dignas e integridad personal de la población de firmantes del Acuerdo Final de Paz, excombatientes en proceso de reincorporación y miembros de la colectividad política ligada a las FARC. Segundo, tales hechos presentan una relación de condicionamiento necesario con problemas estructurales del Estado para materializar deberes constitucionales ligados al goce efectivo de derechos propios del Estado Social de Derecho y la materialización de principios y aspiraciones constitucionales, incluida la Paz. Tercero, ambas situaciones dependen, en gran medida, de la precaria implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. En razón a que tal pacto incorporó acciones, planes, programas y políticas públicas tendientes a la solución de las deficiencias estructurales del Estado colombiano”⁵

Concluyen reafirmando que su preocupación esencial son las condiciones de seguridad en la zona en la que habitan y la eventual agresión de que puedan ser objeto por parte de grupos armados ilegales, tratándose de una situación que en general afecta sus condiciones de vida y les impide proseguir adecuadamente con su proceso de reincorporación a la vida civil, siendo necesario que la Unidad Nacional de Protección revise sus esquemas de seguridad, la Fiscalía General de la Nación avance en las investigaciones respectivas y, en general, las diversas entidades públicas intervengan en procesos de acompañamiento.

Expuesto lo anterior, fijaron sus pretensiones así:

“Teniendo en cuenta los hechos, fundamentos de derecho y pruebas expuestos, comedidamente solicitamos al juez constitucional, proceda a ordenar:

1. TUTELAR los derechos fundamentales de los niños, las niñas, los adolescentes y las personas en condición de discapacidad que habitan el Centro Poblado Villa Paz (AECTR Filipinas) a la seguridad e integridad física y personal en conexidad con la vida; La libertad de locomoción, la familia, la salud, al mínima vital, la seguridad social y la educación.

2. ORDENAR Al Ministerio de Defensa, al Ejército Nacional y la Policía Nacional, para que, coordinen de manera conjunta y armónica y en diálogo con la comunidad del AETCR Villa Paz, el restablecimiento del punto de control militar

⁵ Ibid. F. 19.

Tutela 2ª instancia
Radicado: 81-736-31-84-001-2022-00291-01
Radicado interno: 2022-00203
Accionantes: Alonso Mendoza Páez y otros
Accionados: Unidad Nacional de Protección y otros

retirado en agosto de 2021 y la vigilancia perimetral de la zona.

3. ORDENAR los Ministros del Interior, y al gobernador del departamento de Arauca activar e impulsar el programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones, contenido en el Decreto 660 de 2018, para la protección de los firmantes y sus familias que se encuentran en el Centro Poblado Villa Paz y, en consecuencia, se active el Protocolo de Protección para Comunidades Rurales (artículo 2.4.1.7.4.1).

a. Se cite la Instancia Territorial para implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección en los territorios [artículo 2.4.1.7.4.5).

b. Se adopten medidas materiales e inmateriales de prevención y protección (artículo 2.4.1.7.6.11).

c. Se facilite el establecimiento de un refugio humanitario en el Centro Poblado Villa Paz, como medida material e inmaterial de prevención y protección (artículo 2.4.1.7.4.5).

d. Reactivar, impulsar la Mesa de Garantías en defensa de los Líderes y Líderesas del departamento de Arauca

4. ORDENAR al Ministerio del Interior ya la Gobernación de Arauca impulsar el funcionamiento y actividades de la Mesa de Garantías en defensa de los Líderes y Líderesas del Centro Poblado Villa Paz, como un espacio de concertación para la garantía de la seguridad integral del liderazgo social del departamento.

5. ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación llevar a cabo las acciones que, bajo sus funciones constitucionales (Art. 250 C.P.) permitan el esclarecimiento de las amenazas que recaen sobre la comunidad del Centro Poblado Villa Paz, de manera que se investigue exhaustivamente la situación y se puedan determinar e individualizar a los actores armados involucrados.

6. ORDENAR a la Unidad Nacional de Protección evaluar y completar de manera celeré las medidas materiales de protección del esquema colectivo de los firmantes del AFP que habitan el Centro poblado Villa Paz y sus familiares, teniendo un enfoque diferencial sobre las personas en situación de discapacidad de la asociación Construyendo Huellas de Paz que se encuentran dentro del mismo espacio.

ORDENAR A la Defensoría del Pueblo, evaluar las afectaciones de derechos humanos en el ETCR por cuenta de las amenazas actuales y, brindar el acompañamiento necesario la población en riesgo, activando rutas de atención que faciliten la intervención institucional inmediata bajo un enfoque diferencial protección de especial a favor de firmantes de paz y las sus familias dentro y alrededor del Centro Poblado”⁶.

2.2. Sinopsis procesal

Presentada el 6 de junio de 2022 la acción de tutela, fue asignada inicialmente al Juzgado Promiscuo Municipal de Arauquita, pero en aplicación de las reglas de reparto y competencia la remitió para conocimiento de los Juzgados del Circuito, donde fue repartido al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena.

⁶ Cuaderno del Juzgado. 03AccionTutela. F. 23 a 24.

Ese despacho admitió la acción el 9 de junio de 2022, teniendo como accionados a la Unidad Nacional de Protección, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, Policía Nacional, Ministerio del Interior, Gobernación de Arauca, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, ordenó vincular a la actuación al ICBF Nivel Nacional, ICBF Regional Arauca, Personería Municipal de Arauquita y Alcaldía Municipal de Arauquita.

Notificada la admisión, las entidades llamadas al proceso se pronunciaron en los siguientes términos:

2.2.1. Fiscalía General de la Nación⁷

Manifestó estar cumpliendo con sus funciones misionales en cuanto a investigar las conductas que pueden revestir características de delito, detallando algunos procesos penales seguidos por presuntas amenazas en contra de los accionantes y habitantes del Centro Poblado Villa Paz y refiriendo las características del enfoque priorizado aplicable en estos casos.

Finalmente, adujo carecer de legitimidad por pasiva en esta acción por no haber vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes, por lo que pidió ser desvinculada del diligenciamiento.

2.2.2. Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación⁸

Informó que en el marco de su competencia está avanzando en la judicialización de las organizaciones criminales que afectan la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Frente a las investigaciones de las amenazas que la UEI apoya y que se relacionan con personas en procesos de reincorporación de ETCR Villa

⁷ Cuaderno del Juzgado. 12RespuestaDirectorSeccionalFiscaliasArauca.

⁸ Cuaderno del Juzgado. 13RespuestaFiscaliaUnidadEspecialInvestigacion.

Paz, “en todas ellas se realizaron los actos urgentes y se han emitido órdenes a la Policía Judicial a fin de establecer los autores de los hechos denunciados. En cumplimiento de estas órdenes se han tomado declaraciones juradas y entrevistas. Además, en el marco de aplicación del principio de la debida diligencia se procedió a solicitar a la UNP y a la Policía Nacional la protección inmediata para estas personas”⁹, por lo que ha cumplido su labor de apoyo investigativo de las afectaciones en contra de la población en proceso de reincorporación y específicamente los hechos y amenazas en contra de la población de la Centro Poblado Villa Paz.

2.2.3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar¹⁰

Afirmó que desde el año 2018 viene acompañando, de acuerdo con el rol de esa entidad, al grupo poblacional en comento, pero anotó que en esta vigencia las actividades de las unidades móviles se han truncado por efecto de la situación de orden público en Arauca, aclarando que están prestos a la continuación del servicio cuando sea posible.

2.2.4. Ejército Nacional¹¹

La Dirección de Negocios Generales simplemente remitió correo informando que había dado traslado de la tutela al Comando del Ejército Oficina Jurídica para lo pertinente.

2.2.5. Unidad Nacional de Protección¹²

Expuso, en términos generales, que respecto al esquema de protección colectiva del ETCR Centro Poblado Villa Paz se logra evidenciar que “para el caso del señor Nelson Quintero Estévez y otros, se han garantizado sus derechos, ya que han implementado de manera efectiva todas las medidas de que están a su favor valoradas debidamente, así

⁹ Cuaderno del Juzgado. 13RespuestaFiscaliaUnidadEspecialInvestigacion. F. 5.

¹⁰ Cuaderno del Juzgado. 11RespuestaICBFZArauca.

¹¹ Cuaderno del Juzgado. 09RespuestaEjercitoNacional.

¹² Cuaderno del Juzgado. 15RespuestaUnidadNacionalProteccion.

*mismo en la actualidad se están adelantando las gestiones administrativas pertinentes para la implementación de otras medidas, las cuales, se realizarán en los próximos días*¹³.

Resaltó que la entidad ha cumplido con la totalidad de sus obligaciones, estudios y asignación de esquemas de seguridad, tanto individuales como colectivos, precisando que en relación con los accionantes se encuentran en curso algunas actividades propias de su rol misional y los resultados se concretarán en los próximos días.

Adjuntó soportes de los procedimientos técnicos aludidos, solicitando la declaración de improcedencia o denegación de la acción por considerar que no ha vulnerado o amenazado derechos de los accionantes.

2.2.6. Policía Nacional¹⁴

Empezó por señalar que la acción de tutela aludía a circunstancias completamente genéricas y abstractas, por lo cual solicitó dar aplicación al artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y declararla improcedente.

Posteriormente manifestó que en el mes de febrero de 2022 los mismos accionantes habían promovido otra acción de tutela con idénticos hechos y pretensiones, describiendo el acontecer procesal y destacando que se emitieron sentencias de primera y segunda instancia e incluso el asunto fue enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión, por lo cual se trataría de un comportamiento encaminado a discutir de nuevo un tema ya resuelto y generar un innecesario desgaste judicial y administrativo, además de ir en contravía del artículo 37 ídem, por cuanto los ciudadanos afirmaron, bajo gravedad de juramento, no haber promovido otra acción por los mismos hechos ante otro despacho judicial, incurriendo en una actuación temeraria.

En cuanto al contenido de la demanda, recalcó que la entidad ha

¹³ Ibid. F. 5.

¹⁴ Cuaderno del Juzgado. 18RespuestaPoliciaNacional.

venido cumpliendo con sus funciones y específicamente con las medidas especialmente previstas para la población en proceso de reincorporación, incluyendo actividades de comunicación, sensibilización y patrullaje del sector, procurando lograr una adecuada convivencia.

Por último, solicitó que, por las diversas razones aludidas, se denegara la acción de tutela o se declarara improcedente.

2.2.7. Procuraduría General de la Nación¹⁵

También hizo referencia a la existencia de otra acción de tutela previamente promovida por los mismos hechos y pretensiones, anotando datos correlativos y agregando que se han desarrollado múltiples actividades con la presencia de diversas entidades públicas e incluso estamentos internacionales para verificar las condiciones de seguridad de los accionantes y el seguimiento de las obligaciones al respecto.

Añadió que, como en cualquier otra actuación procesal, le corresponde a la parte interesada demostrar la veracidad de sus afirmaciones, sin que baste con sus simples afirmaciones, concluyendo que, en este caso, debería declararse improcedente la acción, además de carecer de legitimación por pasiva.

2.2.8. Ministerio del Interior¹⁶

En primer lugar destacó que no existe nexo de causalidad entre la eventual vulneración de derechos y alguna acción u omisión de esa entidad, por lo cual solicitó ser desvinculado al carecer de legitimación en la causa por pasiva.

Posteriormente se refirió a la naturaleza jurídica de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y sus respectivas dependencias y procedimientos, destacando que dicha entidad cuenta con autonomía para

¹⁵ Cuaderno del Juzgado. 20RespuestaProcuraduria.

¹⁶ Cuaderno del Juzgado. 22RespuestaMininterior.

intervenir en relación con los hechos discutidos.

2.2.9. Gobernación de Arauca¹⁷

Hizo referencia a la multiplicidad de actividades que ha desempeñado, destacando su participación en los comités y consejos de seguridad, así como en reuniones intersectoriales para los mismos temas, anotando que en inmediaciones del Centro Poblado Villa Paz se ubica un batallón del Ejército Nacional y uno de la Policía Nacional, habiendo dispuesto ambas entidades de recursos y procedimientos para garantizar la seguridad de la población en proceso de reincorporación y sus familias.

Anotó que se vienen adelantando diversas actividades por cuenta de todas las autoridades competentes para tratar de contrarrestar la situación de violencia que viene aquejando al departamento de Arauca, especialmente desde enero de 2022.

2.2.10. Defensoría del Pueblo¹⁸

Describió la forma en que cumple sus actividades misionales Y especialmente a través del sistema de alertas tempranas en la zona referida, sistematizando la información y avisando a las autoridades respectivas para procurar su oportuna intervención, al igual que con su participación en diferentes reuniones de seguimiento a la situación planteada.

Concluyó que su actividad es de garante en la protección de derechos humanos, pero carece de legitimación por pasiva en esta acción.

2.2.11. Alcaldía Municipal de Arauquita¹⁹

En primer lugar destacó que por su ubicación geográfica el

¹⁷ Cuaderno del Juzgado. ¹⁷ Respuesta Gobernación Arauca.

¹⁸ Cuaderno del Juzgado. ¹⁶ Respuesta Defensoría Pueblo.

¹⁹ Cuaderno del Juzgado. ¹⁹ Respuesta Arauquita.

municipio ha estado muy cerca de todo el proceso de reincorporación y, por tanto, adelanta diversas gestiones al respecto, entre ellas unas de tipo contractual para apoyar las actividades de ese grupo poblacional y otras referentes a la interacción con otras entidades involucradas.

Luego señaló que tuvieron dificultades con el pie de fuerza del Ejército Nacional y la Policía Nacional de cara a la protección del Centro Poblado Villa Paz, pero agregó que recientemente se incrementó el número de tropas por parte del Gobierno Nacional en la región, justamente para atender el recrudecimiento de los hechos de violencia públicamente conocidos.

No obstante, solicitó declarar improcedente la acción de tutela en virtud de que previamente se tramitó otro proceso similar y por tanto se configura la circunstancia de cosa juzgada constitucional.

2.2.12. Personería Municipal de Arauquita

Guardó silencio a pesar de ser oportunamente notificada de esta acción y del traslado correspondiente.

2.3. Sentencia de tutela de 1ª Instancia²⁰

Después de surtir el trámite de rigor, el 22 de junio de 2022 se profirió sentencia de primera instancia, en la cual decidió *declarar improcedente la acción de tutela* promovida por los cuatro accionantes, considerando esencialmente que **i)** se acreditó que previamente dos de los accionantes habían promovido otra acción de tutela, basada en los mismos hechos y con idénticos propósitos; **ii)** dicha actuación se radicó el 3 de febrero de 2022 y correspondió al proceso 81001311800120220003200, que fue conocida por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes Con Funciones Mixtas de Arauca; **iii)** ese despacho judicial concedió el amparo reclamado; **iv)** existe plena coincidencia entre las

²⁰ Cuaderno del Juzgado. 23Sentencia.

pretensiones y hechos referentes a ese diligenciamiento y los expuestos dentro de este nuevo radicado, contrayéndose el asunto esencialmente a la inconformidad de los ciudadanos por el incumplimiento de diversas entidades estatales de sus obligaciones de brindar seguridad a los firmantes del Acuerdo Final de Paz.

Lo anterior, dijo el fallador, resultaba constitutivo de un abuso del mecanismo constitucional, por lo cual debería aplicarse el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, que señala “...cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”²¹,

No obstante, a renglón seguido afirmó que “...aun cuando la solicitud de tutela no deba ser rechazada producto de la excepción a la temeridad configurada, lo cierto es que el amparo solicitado debe declararse improcedente por hecho superado, y ello con fundamento en que el accionante ya obtuvo una respuesta a sus pedimentos en este aspecto, no otra cosa se deduce de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones Mixtas de Arauca el 18 de febrero de 2022”²², pasando a transcribir el acápite de ese fallo en el cual se ordena tutelar los derechos reclamados y la forma en que se configuraría el amparo.

Finalmente agregó que si los accionantes no estaban conformes con el cumplimiento de las órdenes dadas por aquel despacho judicial, el camino correcto era el de promover el incidente de desacato ante el respectivo juzgado de primera instancia, pero de ninguna manera estaban habilitados para promover una nueva acción de tutela, enfatizando el claro cumplimiento de los requisitos de coincidencia entre la identidad de las partes, de hechos y de pretensiones, como fundamento para la declaratoria de improcedibilidad de esta solicitud de amparo.

²¹ Ibid. F. 28.

²² Ibid. F. 28.

2.4. La impugnación²³

Dentro del término de ley los accionantes impugnaron la anterior decisión, en síntesis, por los siguientes motivos de inconformidad:

1. El debate jurídico debe girar en torno a los derechos de niños, niñas y adolescentes.
2. En este caso se han agotado todos los recursos y medios de defensa, por lo que acudieron a esta acción como mecanismo urgente para evitar un perjuicio irremediable.
3. El hecho de que el amparo pedido a favor de los agenciados niños, niñas y adolescentes pueda derivar en la protección de derechos colectivos no implica que el juez de tutela no pueda pronunciarse. Además, dichas personas *“pueden determinarse”* con base en lo expuesto en la demanda, porque los hechos son concretos y detallados.
4. La protección deprecada como mecanismo transitorio se requiere tanto para los niños, niñas y adolescentes como para sus padres y familiares.
5. El fallo atacado privilegió lo formal sobre lo sustancial, profundizando la afectación de personas en situación de vulnerabilidad.
6. No se configura la situación de hecho superado, porque en el departamento de Arauca persisten los problemas de seguridad y violencia.
7. La sentencia de primera instancia emitida en el radicado anterior fue parcialmente revocada por el Tribunal Superior de Arauca.

²³ Cuaderno del Juzgado. 25Impugnacion.

8. Los hechos referidos en la nueva demanda de tutela no son los mismos que los de la anterior porque se ha prolongado el conflicto y ahora los más afectados son los niños, niñas y adolescentes, así como las personas en situación de discapacidad.
9. Dos de los accionantes figuraron como tales en el proceso anterior pero no los otros dos.
10. En la acción anterior reclamaron la *“protección personal de sus derechos personales a la vida, seguridad e integridad personal, reincorporación en condiciones dignas y paz”*, pero en el nuevo radicado *“actuamos bajo la distinción de agentes oficiosos de los menores de edad y de las personas en condición de discapacidad que habitan del Centro Poblado Villa Paz. Estos últimos, hacen parte de la Asociación de Personas en Condición de Discapacidad Construyendo Huellas de Paz y son representados legalmente por el señor Wilson Jerez Jaimez.”*
11. Los hechos presentados en ambas acciones de tutela *“no guardan total coincidencia”*, pues la nueva *“se fundamenta en una amenaza en el marco de una situación generalizada de conflicto armado”*.
12. Los agenciados están imposibilitados física o mentalmente para ejercer directamente la acción de tutela.
13. El fallo de segunda instancia proferido dentro del radicado anterior declaró improcedentes la mayoría de sus pretensiones, concedió un amparo que no incluía a toda su comunidad y otorgó un término demasiado amplio para el cumplimiento de las órdenes impartidas.
14. A la fecha siguen sin cumplirse por completo algunas de las instrucciones dadas a la unidad nacional de protección.

Concluyen solicitando que este tribunal revoque la sentencia de primer nivel y en su lugar conceda el amparo constitucional.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Es competente este Tribunal para desatar la impugnación formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

3.2. Cuestión previa por resolver

Los accionantes promovieron la presente demanda de amparo constitucional afirmando bajo juramento que no habían promovido “*de forma **simultánea** otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos ante otro Juez de la República*”. (Negrilla propia)

No obstante, constata la Sala que, en efecto, como lo señalaron algunas de las accionadas y vinculadas, además de esta acción de tutela recientemente esta Corporación conoció de otra promovida por los mismos ciudadanos en contra de las mismas autoridades, y encaminada a proteger sus derechos a «*la vida, seguridad e integridad personal, así como a la reincorporación en condiciones dignas y de paz*», bajo el radicado No. **81001311800120220003201**.

En dicha demanda se destacan los siguientes hechos:

“El 2 de enero de 2022, se tuvo noticia de varios homicidios en los municipios de Saravena, Fortul, Tame y Arauquita (...) Desde esa fecha, se han reportado también combates entre las dos organizaciones armadas (...). El Centro Poblado Villa Paz está habitado en la actualidad por 187 firmantes de paz junto con sus familias (...) Por otro lado, el 26 de agosto del año 2021, fue retirado el puesto de control que mantenía el Ejército (Batallón de Operaciones Terrestres N° 47) en la entrada del AETCR, como parte de la seguridad perimetral que cubre estas zonas. (...) Desde agosto de 2021, el esquema colectivo de protección asignado

por la UNP al Centro Poblado Villa Paz ha sufrido diversos ataques que han ocasionado su disminución (...) además, que de los 4 vehículos con que contaba el esquema colectivo 2 fueron hurtados en agosto de 2021 y a sus escoltas también les robaron sus armas, y; que a principios de octubre de 2021 (...) que la citada vulneración debe ser entendida en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-020 de 2022, “por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el nuevo partido político Comunes (...); que la población reincorporada en general ha exteriorizado preocupación por su seguridad, pues antes de dejar las armas, años atrás, se habían enfrentado con el ELN, y debido a la estigmatización que persiste contra los firmantes del Acuerdo Final de Paz y las demoras en su implementación muchas personas se han desplazado, de forma preventiva o porque han recibido información que estaban siendo buscados por grupos armados”²⁴.

Finalmente, contrajeron sus pretensiones a que:

“Teniendo en cuenta los hechos, fundamentos de derecho y pruebas expuestos, comedidamente solicitamos al juez constitucional, proceda a ordenar:

1. CONCEDER MEDIDA PROVISIONAL deprecada, activando patrullaje perimetral permanente al Centro Poblado (ETCR) Villa Paz.

2. TUTELAR nuestros derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal, alimentación y mínimo vital, así como a la reincorporación en condiciones dignas y de paz.

3. ORDENAR al Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional y al Ejército Nacional proteger el Centro Poblado (ETCR) Villa Paz a partir de acciones y estrategias de patrullaje, vigilancia perimetral y otras que se acuerden con el Espacio.

4. ORDENAR al Ejército Nacional reestablecer el puesto de control que mantenía el Batallón de Operaciones Terrestres N° 47 en la entrada del ETCR, retirado en 2021.

5. ORDENAR los Ministros del Interior, y al gobernador del departamento de Arauca activar el programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones, contenido en el Decreto 660 de 2018, para la protección de los firmantes y sus familias que se encuentran en el departamento de Arauca tomando como referencia el Centro Poblado Villa Paz y, en consecuencia, se active el Protocolo de Protección para Comunidades Rurales (artículo 2.4.1.7.4.1).

a. Se cite la Instancia Territorial para implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección en los territorios (artículo 2.4.1.7.4.5).

²⁴ Tutela 81001311800120220003201.

b. Se adopten medidas materiales e inmateriales de prevención y protección (artículo 2.4.1.7.6.11).

c. Se facilite el establecimiento de un refugio humanitario en el Centro Poblado Villa Paz, como medida material e inmaterial de prevención y protección (artículo 2.4.1.7.4.5).

d. Reactivar, impulsar la Mesa de Garantías en defensa de los Líderes y Lideresas del departamento de Arauca

6. ORDENAR al Ministerio del Interior y a la Gobernación de Arauca impulsar el funcionamiento y actividades de la Mesa de Garantías en defensa de los Líderes y Lideresas del departamento de Arauca, como un espacio de concertación para la garantía de la seguridad integral del liderazgo social del departamento.

7. ORDENAR a la Unidad Nacional de Protección tramitar con urgencia las solicitudes de esquemas individuales y colectivos para las personas en riesgo en Arauca (artículo 2.4.1.4.9.del Decreto 299 de 2017).

8. ORDENAR a la Unidad Nacional de Protección completar las medidas materiales de protección del esquema colectivo del Centro poblado Villa Paz.

9. ORDENAR A la Defensoría del Pueblo, actualizar las Alertas Tempranas 013 de 18 de enero de 2018, 081 de 18 de noviembre de 2018, 029 de 11 de julio de 2019, 006 de 23 de marzo de 2021 y 023 de 2021, todas emitidas para el departamento de Arauca, así como emitir una estructural sobre la totalidad del departamento, basados en los informes de seguimiento, establecimiento un enfoque diferencial de especial protección a favor de firmantes de paz y sus familias.”²⁵

Así las cosas, la situación fáctica exige a la Sala determinar, de manera previa al asunto de fondo, si se ha configurado el fenómeno jurídico de la temeridad o de la cosa juzgada constitucional, respecto del asunto sobre el que versa esta acción de tutela, debido a que existió una solicitud de amparo aparentemente similar.

Una vez resuelto el problema jurídico anterior, y en caso de ser procedente, se analizará de fondo el caso concreto.

3.2.1.Temeridad en la acción de tutela.

El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 establece que la actuación temeraria se configura cuando se presenta la misma acción de tutela por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, sin

²⁵ Tutela 81001311800120220003201.

motivo expresamente justificado. Lo anterior trae como consecuencia su rechazo o la decisión desfavorable de todas las solicitudes.

Cuando una persona promueve la misma acción de tutela ante diferentes operadores judiciales, bien **sea simultánea o sucesivamente**, se puede configurar la temeridad, conducta que involucra un elemento volitivo negativo por parte del accionante. La jurisprudencia ha establecido ciertas reglas con el fin de identificar una posible situación constitutiva de temeridad. Sobre el particular, esta Corporación señaló:

“La Sentencia T-045 de 2014 advirtió que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones y (iv) la ausencia de justificación razonable en la presentación de la nueva demanda vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del demandante. En la Sentencia T-727 de 2011 se definió los siguientes elementos “(...) (i) una identidad en el objeto, es decir, que “las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental” ; (ii) una identidad de causa petendi, que hace referencia a que el ejercicio de las acciones se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa; y, (iii) una identidad de partes, o sea que las acciones de tutela se hayan dirigido contra el mismo demandado y, del mismo modo, se hayan interpuesto por el mismo demandante, ya sea en su condición de persona natural o persona jurídica, de manera directa o por medio de apoderado.”²⁶

De igual manera el máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional adicionó un elemento en la medida de afirmar que la improcedencia de la acción de tutela por temeridad debe estar fundada en el dolo y mala fe de la parte accionante, por lo que la sola existencia de varias acciones de tutela no genera por sí misma que la presentación de la segunda acción pueda ser considerada como temeraria, habida consideración de que dicho supuesto puede obedecer a la ignorancia del actor o el asesoramiento errado de los profesionales del derecho. En ese sentido señaló:

“En conclusión, la institución de la temeridad pretende evitar la presentación sucesiva o múltiple de las acciones de tutela. Al mismo tiempo, es evidente que existen elementos materiales particulares para determinar si una actuación es temeraria o no. En ese sentido, la sola existencia de dos

²⁶ Sentencia T-1103 de 2005, sentencia T-1022 de 2006, sentencia T-1233 de 2008, reiteradas en sentencia T-272 de 2019.

amparos de tutela aparentemente similares no hace que la tutela sea improcedente. A partir de esa complejidad, el juez constitucional es el encargado de establecer si ocurre su configuración en cada asunto sometido a su competencia.”²⁷

3.2.2. Cosa juzgada constitucional

La cosa juzgada ha sido definida en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, y por la jurisprudencia como una institución que garantiza la seguridad jurídica y el respeto al derecho fundamental al debido proceso. El artículo 303 del C.G.P. establece que *«(...) la sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes (...)»*.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha señalado los casos en que se configura la presente figura, tal y como fue señalado en sentencia T- 272 de 2019, en la que se precisó:

“En este sentido, una providencia pasa a ser cosa juzgada constitucional frente a otra cuando existe identidad de objeto, de causa petendi y de partes. (...) Específicamente, las decisiones proferidas dentro de un proceso de amparo constituyen cosa juzgada cuando la Corte Constitucional adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia, y decide excluirlos de revisión o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria”.

Las consecuencias de la exclusión de revisión de un expediente de tutela son: “(i) la ejecutoria formal y material de la sentencia de segunda instancia; (ii) la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional de las sentencias de instancia (ya sea la única o segunda instancia) que hace la decisión inmutable e inmodificable, salvo en la eventualidad de que la sentencia sea anulada por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley; y (iii) la improcedencia de tutela contra tutela. Por el contrario, cuando la tutela es seleccionada por la Corte, la cosa juzgada constitucional se produce con la ejecutoria del fallo que se profiere en sede de revisión.”

En los anteriores términos, la decisión de la Corte Constitucional de

²⁷ Sentencia T-548 de 2017.

no seleccionar una tutela para su revisión genera que la decisión adoptada por los jueces de instancia quede ejecutoriada formal o materialmente, operando así el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional. De igual manera que se predica la existencia de la misma cuando se adelanta un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de un fallo de tutela y, entre el nuevo proceso y el anterior, se presenta identidad jurídica de partes, objeto y causa.

3.2.3. Análisis de la cuestión previa.

3.2.3.1. Sobre la temeridad en la acción constitucional

En este caso advierte la Sala que el **18 de febrero de 2022** el Juzgado Primero Penal del Circuito Para Adolescentes con Funciones Mixtas de Arauca profirió fallo de primera instancia en la acción de tutela entonces instaurada por los señores **NELSON QUINTERO ESTÉVEZ, WLADISLAV AGUIRRE RODRÍGUEZ**, PASTOR ALAPE LASCARRO y RODRIGO GRANDA ESCOBAR en contra del MINISTERIO DE DEFENSA, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, GOBERNACIÓN DE ARAUCA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, COMANDO DE POLICÍA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, BRIGADA DIECIOCHO ACANTONADA EN LA CIUDAD DE ARAUCA y la DIRECCIÓN CARABINEROS Y SEGURIDAD RURAL DE LA POLICÍA NACIONAL, bajo el Radicado No. **81001311800120220003201**, en el que se solicitaba el amparo de los derechos fundamentales a *“la vida, seguridad e integridad personal, así como a la reincorporación en condiciones dignas y de paz”*.

En aquella ocasión el juzgado, tras adelantar el trámite de ley, decidió:

“PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal, así como a la reincorporación en condiciones dignas y de paz, de los pobladores del AETCR Villa Paz, del Municipio de Arauquita, en el Departamento de Arauca.

SEGUNDO: ORDENAR a LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN que dentro del término de la distancia, inicie el proceso de reevaluación del riesgo que enfrentan los pobladores del AETCR Villa Paz, del Municipio de Arauquita, en el Departamento de Arauca, incorporando las condiciones actuales del conflicto que se presentan en el

Tutela 2ª instancia

Radicado: 81-736-31-84-001-2022-00291-01

Radicado interno: 2022-00203

Accionantes: Alonso Mendoza Páez y otros

Accionados: Unidad Nacional de Protección y otros

Departamento, desde el 2 de enero de 2022. Una vez finalizados los estudios, ejecutara sin demoras las medidas pertinentes en concordancia con los decretos 299 y 301 de 2017.

TERCERO: ORDENAR al MINISTERIO DE DEFENSA, EJÉRCITO NACIONAL, LA Policía NACIONAL, EL MINISTERIO DEL INTERIOR, LA GOBERNACIÓN DE ARAUCA, LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, EL COMANDO DE Policía DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, LA BRIGADA DIECIOCHO ACANTONADA EN LA CIUDAD DE ARAUCA, LA DIRECCIÓN CARABINEROS Y SEGURIDAD RURAL DE LA POLICÍA NACIONAL, coordinar y ejecutar de manera inmediata las medidas necesarias en el marco de su competencia funcional, para garantizar la seguridad al Centro Poblado (AETCR)Villa Paz y los pobladores del mismo.

CUARTO. ORDENAR al MINISTERIO DE DEFENSA, EJERCITO NACIONAL, LA POLICÍA NACIONAL, EL MINISTERIO DEL INTERIOR, LA GOBERNACIÓN DE ARAUCA, LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, EL COMANDO DE POLICÍA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, LA BRIGADA DIECIOCHO ACANTONADA EN LA CIUDAD DE ARAUCA, LA DIRECCIÓN CARABINEROS Y SEGURIDAD RURAL DE LA POLICÍA NACIONAL, de conformidad con lo dispuesto en el numeral anterior, conformar una comisión de alto nivel, que deberá reunirse por primera vez, dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta providencia, la que rendirá informes semanales a este Despacho, a través de las entidades encargadas de la coordinación y supervisión; y la cual deberá en el marco de sus competencias funcionales, monitorear la situación de confrontación que se presenta en el Departamento de Arauca desde el 2 de enero de 2022, y de manera armónica se concertaran las medidas eficientes e idóneas para garantizar la preservación del orden público y en particular, las que aseguren la vida, seguridad e integridad personal de los pobladores de la AETCR - Villa Paz, del Municipio de Arauquita, en el Departamento de Arauca.

QUINTO. ORDENAR a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, la coordinación y supervisión de la comisión descrita en el numeral anterior, presentando los informes allí mencionados.

SEXTO: ORDENAR a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO la actualización y/o expedición de las alertas tempranas que las contingencias actuales de los pobladores de la AETCR - Villa Paz, del Municipio de Arauquita, en el Departamento de Arauca, ameriten.

SÉPTIMO: ORDENAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN y a la DIRECCIÓN SECCIONAL DE FISCALÍAS DE ARAUCA, que adelanten, en caso de no haberlo hecho, las investigaciones pertinentes en el marco de la situación de violencia que atraviesa el Departamento de Arauca, en lo corrido del año 2022, en particular, aquellas que involucren a los pobladores de la AETCR- Villa Paz, del Municipio de Arauquita, en el Departamento de Arauca.

OCTAVO: EXHORTAR al Ministerio del Interior ya la Gobernación de Arauca a impulsar el funcionamiento y actividades de la Mesa de Garantías en defensa de los Líderes y Lideresas del Departamento de Arauca, como un espacio de concertación para la garantía de la seguridad integral del liderazgo social en el territorio.

NOVENO: EXHORTAR a la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, a la AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN y a la ALCALDÍA DE ARAUQUITA, para que en el marco de sus competencias faciliten y promuevan el cumplimiento de lo dispuesto en esta providencia. (...)”

Sin embargo, la anterior decisión fue impugnada por algunas de las entidades accionadas, siendo concedido el recurso ante esta Corporación, que mediante providencia del 4 de abril de 2022 revocó parcialmente el fallo de primera instancia, disponiendo:

Tutela 2ª instancia
Radicado: 81-736-31-84-001-2022-00291-01
Radicado interno: 2022-00203
Accionantes: Alonso Mendoza Páez y otros
Accionados: Unidad Nacional de Protección y otros

“PRIMERO: REVOCAR parcialmente la sentencia proferida el 18 de febrero de 2022 por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Arauca, de conformidad con las razones expuestas ut supra.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal de los señores NELSON QUINTERO ESTÉVEZ, WLADISLAV AGUIRRE RODRÍGUEZ, PASTOR ALAPE LASCARRO y RODRIGO GRANDA ESCOBAR.

TERCERO: ABSTENERSE de TUTELAR los derechos a la reincorporación en condiciones dignas y de paz invocados por los accionantes.

CUARTO: ORDENAR a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, que en un término no mayor de tres (3) meses, contabilizados a partir de la notificación de esta sentencia, tramite y lleve hasta su culminación el proceso de reevaluación del riesgo que enfrentan los residentes del centro poblado Villa Paz del Municipio de Arauquita.

QUINTO: ORDENAR a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, que en un término no mayor de dos (2) meses, contabilizado a partir de la notificación de este fallo, entregue las medidas de protección asignadas al esquema colectivo del centro poblado Villa Paz del Municipio de Arauquita que a la fecha falta suministrar.

SEXTO: NEGAR por improcedentes las demás pretensiones invocadas en el presente trámite.”

La aludida decisión fue ampliamente motivada, pero entre los aspectos más relevantes indicó, respecto a la **Legitimación por activa**, que:

“En este punto, resulta oportuno también indicar, que los señores **QUINTERO ESTÉVEZ, AGUIRRE RODRÍGUEZ, ALAPE LASCARRO y GRANDA ESCOBAR no están actuando como agentes oficiosos de los residentes del antiguo ETCR-Filipinas, hoy centro poblado Villa Paz**, ubicado en el Municipio de Arauquita, tal como se concluyó en la sentencia de primera instancia, pues de una lectura minuciosa del escrito de tutela ellos simplemente refieren que actúan “en calidad de firmantes del Acuerdo Final de Paz, exintegrantes de la insurgencia de las FARC-EP en proceso de reincorporación”, más no como directivos o voceros del antiguo ETCR, ni mucho menos en representación o a favor de la población reinsertada concentrada en dicho lugar, amén que no se aportó ninguna prueba que acreditara que ellos tienen la facultad u autorización para representar a ese Centro en trámites judiciales, como la tutela, que pese a ser informal no está exenta de ese requisito.

(...)

Adicionalmente, precisa esta Corporación, que **no se tendrá a los accionantes como agentes oficiosos de los residentes del antiguo ETCR-Filipinas, hoy centro poblado Villa Paz**, porque tal como se dijo por el MINISTERIO DE DEFENSA no se acreditaron los requisitos para la implementación de tal figura (prevista en el art. 10 Decreto 2591 de 1991), es decir, no afirmaron que actuaban en tal calidad y **tampoco se encuentra probado que los eventuales representados estuviesen en imposibilidad de promover por sí mismos la acción de tutela** o adherirse a ésta. Por lo tanto, el presente amparo sólo se tramitará teniendo a los cuatro (4) actores como los perjudicados o afectados directamente por los hechos narrados en su escrito introductorio.”²⁸ (Negrilla propia)

Por otra parte, en cuanto al requisito de **Subsidiariedad**, afirmó:

²⁸ Fallo de tutela de 4 de abril de 2022 Rad. 81001311800120220003201.

*“Procede señalar, entonces, que el requisito de subsidiariedad **no se cumple en este caso**, ya que analizadas las pretensiones elevadas a través de esta acción de tutela evidente resulta que los señores **NELSON QUINTERO ESTÉVEZ, WLADISLAV AGUIRRE RODRÍGUEZ**, PASTOR ALAPE LASCARRO y RODRIGO GRANDA ESCOBAR **debieron acudir a la acción popular o medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos**, establecida para ello en el artículo 88 de la Constitución Política, y reglamentada por las leyes 472 de agosto 5 de 1998 y 1437 de enero 18 de 2011, y no a la acción de tutela.*

Lo anterior, porque aunque los actores sostienen en su escrito introductorio que en el sub-judice no son viables las acciones populares ni de grupo ya que la vulneración del derecho fundamental es concreta e individualizable, lo cierto es que esa afirmación no es suficiente para concluir que la acción pertinente sea la tutela, pues conforme a lo dicho por la Corte Suprema de Justicia “el criterio rector para que se determine cuál de tales acciones debe incoarse, «se basa en últimas en la pretensión presentada por el ciudadano o grupo de ciudadanos, pues de ella se deberá concluir cuál es la forma más eficaz de garantizar los derechos constitucionales amenazados o vulnerados, la orden del juez de amparo o la orden del juez popular»²⁹.” (Negrilla propia)

Considera la Sala que en el presente caso, tal como lo reseñó el A quo en la sentencia cuya impugnación se resuelve en esta providencia, existe identidad entre las partes, los hechos y pretensiones respecto de la primera acción de tutela, advirtiéndose plenamente configurada la actuación temeraria por parte de los actores, como quiera que desde el punto de vista sustancial y trascendente se trata, sin asomo de duda, de los mismos extremos procesales, idénticos supuestos fácticos relevantes y similares pretensiones procesales. Además, esta Corporación realizó en su momento un análisis detallado y de fondo sobre los hechos puestos en consideración, a la luz de la acción constitucional de amparo.

Es importante señalar, como es bien sabido, que la sola existencia de las dos acciones de tutela no implica que la segunda sea improcedente por temeridad, pues se ha considerado, por ejemplo, que podría mediar un mal asesoramiento profesional o el desconocimiento de la prohibición.

No obstante, para el caso que nos ocupa, es evidente que no concurren esas situaciones exculpatorias, encontrando múltiples razones para tal afirmación, entre ellas las siguientes:

En primer lugar, de la lectura completa y transversal de las dos

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2012.

demandas de tutela se concluye sin dificultad que el núcleo fáctico de interés de los actores se circunscribe a las aparentes fallas en las condiciones de seguridad que las entidades públicas deberían proporcionar a la zona en que dicen habitan 187 firmantes del acuerdo de paz y sus respectivas familias -esto es el Centro Poblado Villa Paz-, resaltando elementos comunes de insatisfacción como el retiro del punto de control militar en el mes de agosto de 2021 o el hurto de algunos vehículos y armas asignados a la UNP para la protección de ese asentamiento.

Igualmente, la correlativa pretensión procesal, en ambos radicados, se contrae a que por vía de amparo constitucional se ordenen unas medidas **de seguridad y protección** que, en su criterio, serían las adecuadas para salvaguardar los derechos de ese grupo poblacional. Nótese que en la segunda demanda de tutela, seguramente con el fin de que *pareciera realmente diferente* a la primera, introdujeron dos elementos aparentemente novedosos, pero que realmente no cambian las circunstancias en aspectos relevantes: **i)** enfatizaron que lo solicitado era para proteger los derechos de los niños, niñas, adolescentes y personas en situación de discapacidad, aunque agregando posteriormente que también de sus padres y familiares; **ii)** reclamaron que las órdenes de amparo también se dirigieran a la Fiscalía General de la Nación, para que adelantara las investigaciones correspondientes, pese a que no señalaron alguna conducta de esta entidad que vulnerara sus derechos.

Las razones para considerar inanes las aludidas variaciones en lo pretendido son, por un lado, que en términos prácticos el total de la población referida en la primera acción es exactamente el mismo que pretendieron desagregar en la segunda, es decir el subgrupo conformado por los agenciados más el subgrupo de sus respectivas familias. Por otro lado, la adición del ente acusador como entidad accionada simplemente para efectos de que cumpla sus labores misionales o *acompañe* las actividades que reclaman de otras instituciones, implica que carezca de legitimación por pasiva en el marco de la acción de tutela.

Avanzando en la verificación propuesta, ahora en relación con la identidad de partes en los dos procesos, hallamos que la verificación del punto no debe limitarse a la literalidad formal de los nombres respectivos o de la calidad en que anuncian actuar, sino que se debe evaluar sustancialmente el rol que les corresponde en el contexto de los hechos y pretensiones, tanto explícitos como implícitos, pues de lo contrario bastaría el cambio nominal de cualquiera de los participantes procesales o su forma de concurrencia para burlar la talanquera normativa, que justamente fue establecida para evitar el abuso del derecho en este mecanismo excepcional.

Así, se establece sin dificultad que dos de los cuatro ciudadanos que promovieron la primera acción también lo hacen en la segunda (QUINTERO y AGUIRRE). Adicionalmente, en aquella dijeron que “...actuando en calidad de firmantes del Acuerdo Final de Paz, exintegrantes de la insurgencia de las FARC-EP en proceso de reincorporación, ...”³⁰, pero sus solicitudes posteriores correspondieron realmente a la vocería del “Centro Poblado Villa Paz”, según da cuenta las pretensiones citadas líneas atrás. Luego, para esta actuación afirmaron que “...actuando como firmantes del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación, en calidad **agentes oficiosos** en representación de los niños, las niñas, los adolescentes y las personas en situación de discapacidad que habitan el Centro Poblado Villa Paz...”³¹, añadiendo más adelante que el amparo también se requería para sus padres y familiares.

En ese orden de ideas, se concluye que la parte accionante realmente está compuesta tanto por los diferentes personas que han suscrito las demandas como por el grupo poblacional aludido, que a su vez incluye a adultos, menores y aquellos en situación de discapacidad. Esto significa que hay identidad de ese extremo procesal en ambas acciones.

Tratándose de la parte accionada, también se revela con claridad que el listado de entidades coincide casi exactamente, pero en cualquier caso

³⁰ Tutela 81001311800120220003201.

³¹ Cuaderno del Juzgado. 03AccionTutela. F. 1.

sustancialmente corresponde a todas aquellas autoridades que pueden tener relación con temas de protección y seguridad de los accionantes, habiéndose sumado algunas de quienes no se reclamó que estuvieran amenazando o vulnerando sus derechos, simplemente para que acudieran en su rol misional ordinario, por lo cual, cómo se anotó previamente, no reúnen las características para considerarse legitimadas por pasiva en el marco de una acción de amparo constitucional. Es decir que también hay identidad en cuanto a los accionados en ambos procesos.

Finalmente, establecido todo lo anterior, llama la atención de la Sala que los ciudadanos no sólo se abstuvieron de ofrecer una explicación válida que justificara la promoción de la segunda acción de tutela a pesar de la conocida prohibición al respecto, sino que en la demanda guardaron absoluto silencio sobre la existencia del primer proceso y de sus resultados, estando acreditado que fueron debidamente notificados de las sentencias de primera y segunda instancia que, además, les fueron beneficiosas en cuanto concedieron amparo constitucional y libraron órdenes específicas a la Unidad Nacional de Protección para proteger los derechos fundamentales del grupo poblacional. Cabe anotar que allí fueron valoradas de fondo las actuaciones de las demás entidades accionadas y se consideró que estaban cumpliendo con sus obligaciones al respecto, sin amenazar ni vulnerar los derechos de los ciudadanos.

Súmese a lo anterior que la reacción de ambas demandas incluye una multiplicidad de reflexiones y citas normativas y jurisprudenciales que reflejan pericia y conocimiento jurídico en su realización, lo que lleva a concluir que las omisiones informativas y modificaciones encaminadas a dar a la nueva demanda un aspecto que le permitiera evadir la restricción aplicable fueron injustificadas y estuvieron mediadas por dolo de la parte accionante.

3.2.3.2. Sobre la cosa juzgada constitucional

En vista de que el marco normativo y jurisprudencial fue referido en acápites anteriores, en este punto sólo resta indicar qué conformidad con

las bases de datos de la corte constitucional, la acción de tutela con No. 81001311800120220003200 fue **excluida de revisión** mediante Auto del 30 de junio de 2022.

Esto significa que las sentencias de los jueces de instancia adquirieron ejecutoria formal y material, constituyendo cosa juzgada constitucional, lo que a su vez torna improcedente, por otra causal, la nueva acción de amparo.

3.3. Solución del caso

Para esta Corporación es claro, tal y cómo se expuso detalladamente en las páginas precedentes, que la presente acción de tutela es improcedente cuando menos por dos causales: temeridad y cosa juzgada constitucional, lo que es suficiente para despacharla negativamente, pero conviene realizar algunas precisiones relevantes.

Primero, es claro que los accionantes tienen en principio un interés comprensible en contar con condiciones adecuadas de seguridad en su entorno, más tomando en cuenta las particularidades de su grupo poblacional. Sin embargo, como bien lo anotó el juez de primera instancia, eso no implica que puedan accionar indiscriminadamente por esta vía procesal, ya que previamente obtuvieron una sentencia judicial a su favor y el camino de exigibilidad de la misma es el incidente de desacato.

Además, el hecho de que las entidades públicas o las decisiones judiciales no se correspondan con la totalidad de sus pretensiones no implica necesariamente que estén siendo vulnerados sus derechos y es de conocimiento público que la situación de inseguridad es un asunto problemático a lo largo y ancho de nuestro país, que lamentablemente afecta a la generalidad de la población y desborda las capacidades de los cuerpos de seguridad y protección.

Es importante destacar que en términos generales no se informó ni se demostró que los interesados hayan gestionado ante las respectivas

entidades determinadas solicitudes y estas fueran indiferentes, pues por el contrario se evidenció que estas siempre tramitaron lo pertinente e informaron las razones de fondo de sus decisiones, independientemente de que los ciudadanos las compartan o no, ya que ninguna institución está obligada a proporcionar ese tipo de satisfacción.

Por otra parte, respecto a los puntos de disenso de los impugnantes, varios de ellos fueron abordados sustancialmente en el análisis precedente, pero la sala se Pronunciará así:

- Las múltiples alusiones a que los agenciados eran los niños, niñas, adolescentes y personas en situación de discapacidad, carecieron de cualquier tipo de concreción, soporte o demostración, pues siempre fueron afirmaciones abstractas que no incluyeron ni permitieron deducir sus identidades, características personales o situaciones fácticas individuales.

- No se informó en concreto ni se probaron las razones que le impedían a decenas de agenciados acudir directamente a la acción de tutela o incluso a través de sus padres, tutores o representantes, de quienes se sabe existen, porque se pidió que el amparo también los cobijara. Tampoco existe soporte mínimo para la grave afirmación de que *“Los agenciados están imposibilitados física o mentalmente para ejercer directamente la acción de tutela”*.

- En el acápite de pruebas afirmaron que todo era de conocimiento público y que podría escucharse el testimonio de *“líderes y pobladores en el territorio del ETCR - Villa Paz”*, relacionando a continuación los nombres de las mismas cuatro personas que suscriben la demanda, sin incluir datos directos ni indirectos de ninguna otra persona.

- Estar en desacuerdo con los términos del amparo otorgado en la primera acción de tutela por considerar que no se ha cumplido por completo, no habilita a los ciudadanos para omitir intencionalmente las prohibiciones legales promoviendo un segundo proceso con las mismas finalidades, menos aún contando con la vía ordinaria para su exigibilidad.

- Finalmente, son correctas sus apreciaciones en cuanto a que no se había configurado un hecho superado por el hecho de proferirse la sentencia de primera instancia en el primer proceso, la que además fue revocada parcialmente por el Tribunal Superior de Arauca. Lo primero porque una decisión judicial no implica, automáticamente, que cese la amenaza o vulneración de derechos, pues eso dependerá de la verificación fáctica en el caso concreto. Lo segundo, por cuanto en efecto se omitió complementar la información de lo decidido en segunda instancia, pero esto no afecta en modo alguno la circunstancia de temeridad y la decisión de imposibilidad tomada por el fallador de primer grado.

De conformidad con todos los aspectos debidamente estudiados y por las razones que fueron precisadas, ninguno de los argumentos impugnatorios tiene vocación de prosperidad ni entidad suficiente para enervar la decisión impugnada, por lo cual será confirmada, pero por las razones aquí expuestas.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

V. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 22 de junio de 2022 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, Arauca, dentro de esta acción constitucional, pero por las razones aquí expuestas.

SEGUNDO: Por secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes, **COMUNÍQUESE** al juzgado de primera instancia de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Tutela 2ª instancia

Radicado: 81-736-31-84-001-2022-00291-01

Radicado interno: 2022-00203

Accionantes: Alonso Mendoza Páez y otros

Accionados: Unidad Nacional de Protección y otros

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



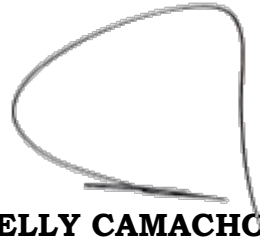
LAURA JULIANA TAFURT RICO

Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Magistrada



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ

Magistrada