REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 715

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, diciembre once (11) del año dos mil veintitrés (2023)

RADICADO: **81-001-31-03-001-2023-00330-01**
RAD. INTERNO: **2023-00481**
ACCIÓN: **TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA**
ACCIONANTE: **NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL**
ACCIONADOS: **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP Y OTRO**

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN *(en adelante UNP)* contra la sentencia de octubre 31 de 2023 proferida por el Juez Civil del Circuito de Arauca[1], que amparó los derechos fundamentales invocados por el actor y dictó otras disposiciones.

ANTECEDENTES

El señor NELSON ANDRÉS FRANCO VILLAREAL indicó en su escrito de tutela[2] que es periodista y dueño fundador de la emisora Radio Cravo Norte de ese mismo municipio; que desde el año 2018 la UNP le asignó un esquema de protección tipo 2, el cual está conformado por un vehículo blindado, dos personas de protección, un medio de comunicación y un chaleco blindado, y que la accionada al reevaluar su nivel de riesgo por las constantes amenazas que ha recibido de los grupos al margen de la ley que operan en la región resolvió, mediante la Resolución No. 5742 de julio 26 de 2023, ratificar su esquema de seguridad.

---

[1] Dr. Jaime Poveda Ortigoza.
[2] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 1 a 7.

Agregó, que dichas amenazas fueron denunciadas ante la Fiscalía General de la Nación y que, si bien la UNP implementó para su caso las medidas de protección recomendadas por el CERREM, el vehículo que se le asignó, es decir, el de placas FZQ583 presenta muchas fallas mecánicas que hacen que permanezca la mayor parte del tiempo en reparación, tiempo en el que se ve obligado a desplazarse a pie o en motocicleta con los hombres de protección, pues no le entregan un rodante sustituto, como debería ser en estos eventos.

Señaló, también, que el citado vehículo estuvo en el taller del 5 al 29 de julio de 2023; que el 30 siguiente volvió a ingresar, y el 29 de agosto a pocos días de haber salido entró nuevamente a reparación hasta el 11 de septiembre de 2023. Manifestó, que durante esos ingresos al taller la empresa rentadora y contratista de la UNP ha demorado semanas en autorizar los mantenimientos.

Acotó, que el 10 de octubre uno de los escoltas le informó *"la novedad de que había extraviado el control del rodante por lo cual quedaba inoperable y que debía gestionarse el traslado hasta la ciudad de Bogotá para el proceso de asignación de un nuevo control y/o llave"*; que el 12 de octubre de 2023 le solicitó a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, como entidad responsable de su seguridad, la asignación de un vehículo sustituto en perfecto estado y con las mismas características de blindaje, y que aunque la accionada no ha emitido ninguna respuesta oficial se enteró que sus funcionarios dijeron, que *"solo hasta cuando el vehículo sea montado a la grúa se puede iniciar la gestión para un rodante sustituto"*, lo cual considera atentatorio de sus derechos fundamentales.

Puntualizó, que la grúa no ha llegado al municipio de Cravo Norte por el mal estado de las vías; que el 18 de octubre de 2023 tenía cita de control por gastroenterología en la ciudad de Yopal, y de no contar con su esquema de seguridad completo no podría asistir.

Corolario a lo anterior, solicitó se tutelen sus derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal para que, en consecuencia, se ordene a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN le asigne de manera inmediata un vehículo blindado en óptimas condiciones, y; le entregue otro en sustitución cuando el primer automotor deba estar en mantenimiento por más de 24 horas.

Adicionalmente, pidió, se ordene a la UNP y a la empresa rentadora que en adelante autoricen con celeridad las solicitudes de mantenimiento, repuestos y demás requerimientos realizados por el taller al que ingrese el vehículo de protección.

Como medida provisional solicitó se disponga de inmediato la asignación y entrega de un nuevo vehículo por parte de la UNP.

Anexó a su escrito copia de: *(i)* su cédula de ciudadanía[3]; *(ii)* Resolución No. 5742 de julio 26 de 2023[4]; *(iii)* solicitudes[5] elevadas a la UNP por correo electrónico los días 12, 14 y 26 de julio y 12 de octubre de 2023, pidiendo la asignación de un vehículo sustituto, y; *(iv)* constancia[6] de la programación de la cita por gastroenterología para el 18 de octubre en la ciudad de Yopal.

SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto al Juzgado Civil del Circuito de Arauca el 17 de octubre de 2023[7], Despacho que le imprimió trámite ese mismo día[8] y procedió a: admitir la acción contra la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN; negar la medida provisional deprecada; vincular como accionados al taller automotriz Makroautos, NEOSECURITY[9], Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas "CERREM", Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información "CTRAI", Grupo de Valoración Preliminar "GVP", Policía Nacional de Colombia y Departamento de Policía de Arauca; solicitar a la accionada y vinculados que en el término de dos (2) días rindieran informe sobre los hechos constitutivos de la acción, y; tener como pruebas los documentos aportados con el escrito introductorio.

INFORME DE LA ACCIONADA Y VINCULADOS

1. La jefe de la oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, mediante escrito del 19 de octubre del año que avanza[10], señaló que los pedimentos del accionante están al margen de las funciones y competencias de la cartera ministerial, toda vez que desde el 1° de noviembre de 2022 el Ministerio trasladó a la UNP el programa de protección, reglamentado en la parte 4ª Título 1° del Decreto 1066 de 2015[11], y de conformidad con el art. 1° del Decreto 4065 de 2011 la UNP goza de plena autonomía administrativa y presupuestal para atender los asuntos que le son atribuibles.

---

[3] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 8 y 9.
[4] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 10 a 18.
[5] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 19 a 26.
[6] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fl. 27.
[7] Cdno digital del juzgado, ítem 4.
[8] Cdno digital del juzgado, ítem 6.
[9] Es la misma NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA, según listado de empresas blindadoras de vehículos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a corte del 13 de julio de 2017.
[10] Cdno digital del Juzgado, ítem 13.
[11] *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior."*

Aseveró, que el Decreto 4065 de 2011 creó la UNP y estableció su objetivo y estructura como entidad adscrita al Ministerio del Interior, y; el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015 determinó el procedimiento para la adopción de medidas de seguridad, que prevé que el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI recopila y analiza los casos y los entrega al Grupo de Valoración Preliminar, el cual conceptúa sobre el nivel de riesgo y las medidas de protección idóneas ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM, último que hace las recomendaciones al Director de la UNP, quien finalmente en acto administrativo decide adoptar las medidas de prevención y protección y las recomendaciones del CERREM.

Adujo, además que, si bien la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior es miembro del CERREM, la Secretaría Técnica del CERREM está en cabeza de la UNP, y la Dirección desde su equipo de Seguimiento y Evaluación no realiza ni adopta medidas de protección, tampoco actualiza o revalúa el nivel del riesgo, ya que su valoración inicial es competencia y responsabilidad exclusiva de la UNP.

Por último, reiteró que la Unidad es la llamada a atender los pedimentos del accionante y que no existe nexo causal entre la transgresión de los derechos fundamentales invocados y la acción u omisión del Ministerio, por consiguiente, no se le puede endilgarle responsabilidad respecto de los hechos de que da cuenta el escrito tutelar. En consecuencia, pidió declarar falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de vulneración de los derechos en relación con la entidad Ministerial, desvinculándola del presente trámite.

2. La Gerente de Makroautos S.A.S.[12] contestó, que su representada celebró un convenio con la empresa NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA., en virtud del cual se encarga del mantenimiento de sus vehículos en la zona de Arauca, entre ellos, el de placas FZQ583 asignado al accionante.

Contó, que a petición de la empresa NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA., el 6 de julio de 2023, el vehículo de placas FZQ583 entró al taller para mantenimiento por problemas en el tren delantero; que el 29 de agosto dicho rodante volvió a ingresar para *"recambio de ciertos repuestos que comúnmente no se dañan por uso en condiciones normales"*, y; que por ello podía concluir, que el automotor no regresó por *"mala calidad en los repuestos o la no asistencia en servicio".*

[12] Cdno digital del juzgado, ítem 16.

3. A su turno, el Jefe de la oficina Asesora Jurídica de la UNP, mediante escrito del 23 de octubre de la presente anualidad[13], indicó, que solicitó información del caso de FRANCO VILLAREAL al Grupo de Automotores de la Subdirección de Protección, que través de comunicado interno de esa fecha informó, que bajo contrato No. 1160 de 2023 suscrito con la empresa rentadora NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA gestionó *"la asignación de un vehículo blindado como cambio del vehículo de placa FZQ583 de forma inmediata"*, y que una vez sea presentado en la regional de Arauca notificará al beneficiario para su respectiva entrega.

Expuso, también, que la Unidad celebra contratos de arrendamiento de automotores convencionales o blindados con empresas privadas que rentan vehículos, quienes son las encargadas de su suministro a los beneficiarios del programa, por cuanto la entidad no cuenta con un parque automotor propio ni automóviles blindados para la implementación de los esquemas, y; que las compañías Rentadoras han puesto de presente que situaciones de fuerza mayor, como la pandemia por Covid 19 y el conflicto armado internacional entre Rusia y Ucrania, generaron escasez y retraso en la producción de automotores y repuestos a nivel mundial, amén de la situación interna del país y la demanda creciente de personas que requieren carros blindados y se han acogido al programa de protección, afectan la ejecución de las medidas y el objetivo misional de la UNP.

Precisó que, si bien existe el proceso sancionatorio para exigir el cumplimiento del objeto contractual a las empresas arrendadoras, no es un procedimiento administrativo inmediato, amén que no ha obtenido respuesta de la compañía NEOSTAR frente al requerimiento para el reemplazo del vehículo blindado; por lo que solicitó vincular y conminar a NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA, como tercero con interés en el presente trámite, en quien recae la posibilidad material de cumplir la orden judicial y efectuar el mantenimiento o el suministro del automotor requerido.

Por todo lo anterior, pidió declarar improcedente la acción por inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales alegados por el actor.

Aportó con la contestación copia de comunicación de octubre 23 remitida por la abogada del Grupo de Vehículos de Protección[14], que evidencia un *E-mail* del 13 de octubre de 2023, enviado a coordinación.mantenimientos@neosecurity.co; aux.mantenimiento2@neosecurity.co; aux.mantenimiento3@neosecurity.co; aux.mantenimiento4@neosecurity.co; mantenimientos@neosecurity.co; enlaceunp@neosecurity.co; operacionesunp@neosecurity.co,

[13] Cdno digital del Juzgado, ítem 17.
[14] Cdno digital del Juzgado, ítem 17, fls. 12 a 19.

y comparendos@neosecurity.co, donde el Grupo de Vehículos de Protección – Subdirección de Protección, le pide a NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA. programar el mantenimiento del vehículo FZQ583, y que en caso de requerir más de 24 horas lo sustituya con otro automotor.

4. La Defensoría del Pueblo[15] y el Departamento de Policía de Arauca[16], señalaron no estar legitimadas por pasiva para responder por los hechos o las presuntas vulneraciones alegadas en el escrito de tutela, por lo que pidieron su desvinculación de la acción.

5. La empresa NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA. "NEOSECUTIRY", así como el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas "CERREM", el Cuerpo Técnico De Recopilación y Análisis de Información "CTRAI" y el Grupo de Valoración Preliminar "GVP", a pesar de haber sido notificados en debida forma, guardaron silencio dentro del trámite constitucional.[17]

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[18]

La instancia concluyó con fallo del 31 de octubre de 2023, mediante el cual el *a quo* amparó los derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal del señor FRANCO VILLARREAL, y en consecuencia dispuso:

> ***"SEGUNDO: ORDENAR** a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y a LA EMPRESA RENTADORA NEOSEGURITY, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, y dentro del marco de sus competencias administrativas, legales y funcionales inicien todos los trámites necesarios y requeridos para que HAGAN ENTREGA al señor NELSON ANDRES FRANCO VILLARREAL de UN (1) VEHICULO BLINDADO que sin fallas mecánicas complete su esquema de seguridad, mientras se encuentre en un nivel de riesgo extraordinario y cumpla con las condiciones técnicas y mecánicas (4x4) necesarias para el transporte del protegido y su esquema de seguridad por las diferentes zonas por donde debe transitar, como fuera establecido en la Resolución No. 00005742 DE 2023 (2023-07-26).*
>
> ***TERCERO: DECLARESE LA FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA** de las entidades vinculadas TALLER AUTOMOTRIZ MACROAUTOS, DEFENSORIA DEL PUEBLO, MINISTERIO DEL INTERIOR, COMITÉ DE EVALUACION DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS "CERREM", CUERPO TECNICO DE RECOPILACION Y ANALISIS DE INFORMACION "CTRAI", GRUPO DE VALORACION PRELIMINAR "GVP", Y POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA Y DEPARTAMENTO DE POLICIA ARAUCA y EL MINISTERIO DE DEFENSA[19] (sic).*
>
> ***CUARTO: NOTIFICAR** el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz. (…)"* (Resaltado del original).

[15] Cdno digital del juzgado, ítem 12.
[16] Cdno digital del juzgado, ítem 14.
[17] Cdno digital del Juzgado, ítem 7.
[18] Cdno digital del Juzgado, ítem 19.
[19] Este ministerio no se vinculó al presente trámite.

El Juez de primera instancia, luego de hacer los recuentos de rigor y citar el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia relacionada con el caso bajo estudio, precisó que NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL es periodista, goza de un esquema de seguridad ratificado por la UNP en la Resolución No. 5742 de 2023, y no le han entregado un nuevo automotor blindado, a pesar que el asignado se encuentra en reparación por daños de funcionamiento, situación que conoce la UNP, toda vez que en el trámite de la acción pidió conminar a la compañía rentadora para que le entregue un vehículo que cumpla con las condiciones técnicas y mecánicas necesarias para su seguridad personal.

Destacó, que no se ha cumplido a cabalidad con la implementación de las medidas de protección otorgadas al accionante, por la omisión en entregarle el vehículo blindado requerido para su desplazamiento y cumplimiento de su labor de periodista en el territorio, en el contexto de inseguridad y violencia que atraviesa esta región y el país.

Finalmente, declaró falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a Makroautos S.A.S., Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas "CERREM", Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información "CTRAI", Grupo de Valoración Preliminar "GVP", Policía Nacional de Colombia y Departamento de Policía de Arauca, en razón a que la UNP es la encargada de suministrar el vehículo de protección pretendido por el accionante, amén de la rentadora NEOSECURITY LTDA. por el contrato de arrendamiento de vehículos convencionales y blindados que celebró con la anterior.

IMPUGNACIÓN[20]

Inconforme con la decisión adoptada por el Juez de primera instancia, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN la impugnó reiterando los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la acción tutelar, toda vez que requirió en varias oportunidades a la empresa arrendadora sin obtener respuesta alguna para el mantenimiento o reemplazo del automotor, y demostró que el no acatamiento de lo solicitado es producto de fuerza mayor generada por circunstancias sobrevivientes, externas, imprevisibles e inevitables que afectan el cumplimiento de las obligaciones contraídas y no son imputables a la Unidad.

En suma, pidió revocar la sentencia de primera instancia, y como consecuencia de ello declarar improcedente la acción por inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

[20] Cdno digital del Juzgado, ítem 21.

CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para decidir la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca el 31 de octubre de 2023, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, conocimiento que se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN la impugnó.

Sea lo primero señalar que la acción de tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos previstos en la ley.

1. Procedencia de la acción tutela.

No cabe duda que desde antaño ha sido enfática la posición jurisprudencial de las altas cortes en precisar la específica y restringida finalidad que el art. 86 de la Constitución Nacional le otorga a la acción de tutela, que no es otra distinta a la de consagrarla para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales, así como su naturaleza subsidiaria y residual, en virtud de la cual no tiene cabida cuando existan otros mecanismos de defensa judicial, eso sí, siempre y cuando estos resulten eficaces para la protección de los derechos fundamentales afectados, conforme al apremio que demanda su protección.

En los casos en que se invoca la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad y 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, aunque 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, ya que en virtud de las condiciones especiales de las personas que reclaman la protección y las circunstancias apremiantes de seguridad que atraviesan, el medio de defensa de la jurisdicción contenciosa administrativa resulta ineficaz, pues la duración del trámite puede conducir incluso a una interferencia grave del derecho fundamental a la vida.

La jurisprudencia del máximo Tribunal Constitucional así lo ha expresado al referir que: *"en principio, la tutela no procede contra las decisiones de la UNP en materia de esquemas de protección, puesto que las mismas pueden impugnarse ante la jurisdicción de lo contencioso-*

administrativo, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Con todo, esta Corporación ha sostenido que, en casos como el analizado, dicho mecanismo no resulta idóneo ni eficaz, en tanto, la discusión no se limita a un simple juicio de legalidad de lo resuelto, sino que involucra la protección de la vida misma. De ahí que, resulte irrazonable y desproporcionado exigir al interesado que agote ese tipo de trámites, cuando su situación de seguridad eventualmente podría agravarse, ante el considerable tiempo que los mismos pueden tardar en resolverse".[21]

Entonces, de lo anteriormente transcrito se colige sin esfuerzo, que el mecanismo alterno que brinda el ordenamiento jurídico para la protección de los derechos que se solicitan vía acción de tutela debe ser idóneo y eficaz, pues de no serlo, la acción constitucional procede como medio judicial de protección de los derechos fundamentales.

2. El derecho a la seguridad personal y la protección a los periodistas.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado y reconocido que el derecho a la seguridad personal es fundamental, y que su estructuración como garantía *iusfundamental* dentro de nuestro ordenamiento jurídico surge de la lectura sistemática de la Constitución Política cuando, en primer lugar, establece en su art. 2º como obligación en cabeza de las autoridades de la República el deber de *"proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades",* consagración que privilegia los derechos fundamentales de todos los habitantes del territorio nacional, y obliga al Estado a promover todas las acciones que sean necesarias para brindar protección adecuada frente a eventuales riesgos a que estos se vean sometidos. Además, en virtud de lo normado en los artículos 11 y 12 del citado texto, que consagran los derechos a la vida y a la dignidad humana, surge como perentoria la obligación del Estado de proteger la esfera individual de la cual es titular el ciudadano, y amparar la expectativa legítima de no sufrir ningún tipo de afectaciones que alteren su integridad personal, afectiva y emocional.[22]

Así lo iteró el alto Tribunal en sentencias T-719 de 2003[23] y T-1101 de 2008[24], donde concluyó que la seguridad personal es un valor constitucional de enorme relevancia, toda vez que en buena parte de su efectivo aseguramiento depende la posibilidad de goce de los demás derechos fundamentales, aunado a que la labor protectora de las autoridades ha sido la de proveer de manera efectiva las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la existencia de los

[21] Ver entre otras, la Sentencia T-399 de 2018, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia T-123 de 2019, M.P. Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia T-002 de 2020, M.P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger.
[22] Corte Constitucional, Sentencia T-1101 del 6 de noviembre de 2008, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.
[23] Reiterada en Sentencia T-339 de 2010 del 11 de mayo de 2010, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.
[24] M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

individuos en sociedad *"sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su persona"*,[25] así se expresó el máximo Tribunal de la justicia constitucional:

> *"1. La obligación de identificar el riesgo extraordinario que se cierne sobre una persona, una familia o un grupo de personas, así como la de advertir oportuna y claramente sobre su existencia a los afectados. Por eso, no siempre es necesario que la protección sea solicitada por el interesado. 2. La obligación de valorar, con base en un estudio cuidadoso de cada situación individual, la existencia, las características (especificidad, carácter individualizable, concreción, etc.) y el origen o fuente del riesgo que se ha identificado. 3. La obligación de definir oportunamente las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario identificado se materialice. 4. La obligación de asignar tales medios y adoptar dichas medidas, también de manera oportuna y en forma ajustada a las circunstancias de cada caso, en forma tal que la protección sea eficaz. 5. La obligación de evaluar periódicamente la evolución del riesgo extraordinario, y de tomar las decisiones correspondientes para responder a dicha evolución. 6. La obligación de dar una respuesta efectiva ante signos de concreción o realización del riesgo extraordinario, y de adoptar acciones específicas para mitigarlo o paliar sus efectos. 7. La prohibición de que la Administración adopte decisiones que creen un riesgo extraordinario para las personas en razón de sus circunstancias, con el consecuente deber de amparo a los afectados".*

En lo que a nuestro caso interesa, tenemos, que la Corte Constitucional en la sentencia T-040 de 2023 expuso, que una de las prerrogativas propias de los derechos a la libertad de prensa y de expresión es la protección de la seguridad personal, la vida y la integridad de los periodistas, y que por ello los tratados y convenios internacionales que garantizan estos derechos establecen el deber de los Estados de salvaguardar a quienes ejercen la labor del periodismo.

En dicha providencia la guardiana de la Constitución citó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del año 2000, que dispone que *"[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada",* y agregó que ese Tribunal ha destacado tres (3) aspectos relevantes que deben evaluarse cuando se pretende analizar el nivel de riesgo de un periodista que se dedica a la difusión de información, expresión u opinión en asuntos políticos, sociales o a la denuncia de situaciones ilegales, los cuales son:

> *"(i)* ***Perfil del comunicador:*** *se refiere al hecho de que la autoridad debe valorar el tipo de audiencia a la que se dirige el periodista y el nivel de difusión de los contenidos informativos o de opinión que presenta. En consecuencia, debe tener en cuenta si el periodista cuenta con respaldo institucional para ejercer su profesión, por cuanto quienes suelen ser víctimas de amenazas en mayor grado son aquellos que realizan sus labores sin el apoyo de un gran medio de comunicación.*

[25] Corte Constitucional, Sentencia T-713 de 2003, M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería.

(ii) ***Contenido de la información u opinión que difunde:*** *en concreto, la autoridad competente debe evaluar si se trata de un contenido de carácter político, social o ideológico que implique un riesgo particular al periodista. Ello, puesto que se encuentra en un mayor grado de riesgo aquel que divulga información en un contexto de violencia o polarización política.*

(iii) ***Contexto del lugar en el cual se desempeña el periodista:*** *la autoridad administrativa debe analizar si el periodista ejerce su profesión en un contexto marcado por la violencia política y armada, pues, de ser así, los medios locales y regionales son más propensos a sufrir agresiones, presiones o persecuciones por parte de actores del conflicto".*

3. Análisis del caso.

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que el accionante NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL alegando su condición de periodista peticionó el amparo constitucional de sus derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad personal, que a su juicio se encuentran vulnerados por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN al no asignarle un vehículo blindado en óptimas condiciones, ni entregarle otro de reemplazo cuando el primero está en mantenimiento.

El juez constitucional de primer grado resolvió conceder el amparo invocado por el accionante, al considerar que por la especial protección de que goza, la calificación de su nivel riesgo como *"extraordinario"*, las medidas preventivas y de protección acogidas en la Resolución No. 5742 de 2023 por la UNP, entre las cuales se encuentra la de un automotor blindado que materializaría el esquema para la salvaguarda del protegido, dicho vehículo debe cumplir con las condiciones técnicas y mecánicas para los desplazamientos. Sin embargo, a pesar de las solicitudes elevadas ante la entidad accionada no se lo han sustituido por otro automotor en óptimas condiciones, ni suministrado uno mientras el primero está en mantenimiento, razones por las que el *a quo* concluyó que la UNP vulneró la vida, seguridad e integridad personal del señor FRANCO VILLARREAL y agudizó el riesgo al que se encuentra expuesto. El fallo proferido el 31 de octubre pasado, fue impugnado por la UNP reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la tutela.

En ese orden de ideas, de las documentales que reposan en el plenario, se observa que[26]: *(i)* NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL es periodista y director de la emisora Radio Cravo Norte de ese mismo municipio; *(ii)* ha recibido amenazas e intimidaciones por las labores que desempeña y se encuentra bajo protección de la UNP desde el año 2018; *(iii)* su nivel de riesgo fue calificado como extraordinario en la Resolución No. 5742 del 26 de julio 2023; *(iv)* la citada decisión adoptó, como medidas de protección, un esquema tipo 2 que comprende un vehículo

[26] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 8 a 18.

blindado, dos personas de protección, un medio de comunicación y un chaleco blindado por el término de 1 año.

Asimismo, se tiene que[27]: *(v)* el 12 de julio de 2023 el actor elevó solicitud urgente para la asignación de un vehículo sustituto por fallas mecánicas, remitida desde su *E-mail* franconelson431@gmail.com a los correos electrónicos correspondencia@unp.gov.co y mantenimiento.zona4@unp.gov.co, petición reiterada los días 14 y 26 de julio de la presente anualidad, y; la UNP a través la cuenta manuel.bohorquez@unp.gov.co, el 18 de agosto, confirmó el recibimiento de esa solicitud, asignándole el radicado CA-FZQ583-2607.

Igualmente, se aprecia que[28]: *(vi)* el 12 de octubre de 2023 el accionante pidió otra vez la asignación de un vehículo sustituto, pero esta vez por el extravío de las llaves de control, petición enviada a las direcciones electrónicas correspondencia@unp.gov.co, alix.sanchez@unp.gov.co y manuel.bohorquez@unp.gov.co, y la UNP a través del Grupo de Vehículos de Protección – Subdirección de Protección, el día siguiente solicitó a la empresa rentadora NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA[29] el mantenimiento del automotor de placas FZQ583, como se vislumbra a continuación:

From: Manuel Santiago Bohorquez Parra
Sent: Friday, October 13, 2023 10:25:37 AM
To: coordinacion.mantenimientos@neosecurity.co <coordinacion.mantenimientos@neosecurity.co>; aux.mantenimiento@neosecurity.co <aux.mantenimiento@neosecurity.co>; aux.mantenimiento2@neosecurity.co <aux.mantenimiento2@neosecurity.co>; aux.mantenimiento3@neosecurity.co <aux.mantenimiento3@neosecurity.co>; aux.mantenimiento4@neosecurity.co <aux.mantenimiento4@neosecurity.co>; mantenimientos@neosecurity.co <mantenimientos@neosecurity.co>; enlaceunp@neosecurity.co <enlaceunp@neosecurity.co>; operacionesunp@neosecurity.co <operacionesunp@neosecurity.co>; comparendos@neosecurity.co <comparendos@neosecurity.co>
Cc: Rafael Oswaldo Barreto Sierra <rafael.barreto@unp.gov.co>; Daniel Triana Arias <daniel.triana@unp.gov.co>
Subject: RV: INFORME

Estimados **NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA** – MC-FZQ583-1210.

Me pongo en contacto con ustedes para solicitar una cita de mantenimiento según archivo adjunto. Les agradecería que me proporcionen la siguiente información para una mejor organización:

Fecha:	[Fecha de la cita]
Hora:	[Hora de la cita]
Dirección del taller:	[Dirección del taller]
Nombre del taller:	[Nombre del taller]
Mantenimiento	[Descripción de mantenimiento a realizar]

Además, me gustaría recordarles que, si el vehículo requiere un tiempo de servicio prolongado y debe permanecer en el taller por más de 24 horas, les agradecería que me informen al respecto. En ese caso, solicitamos realizar el cambio de vehículo por sustitución para no interrumpir las actividades de nuestros beneficiarios, teniendo en cuenta los términos contractuales.

Agradezco de antemano su atención y quedo a la espera de su pronta respuesta para confirmar los detalles y realizar los arreglos necesarios.

¡Muchas gracias!

Cordialmente,

Manuel Santiago Bohorquez Parra
Contratista
Grupo Vehículos de Protección
Subdirección de Protección

[27] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 19 a 24.
[28] Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 25 a 27.
[29] Cdno digital del Juzgado, ítem 17, fl. 15.

Se observa, entonces, que en el correo electrónico del 13 de octubre de 2023[30], el Grupo de Vehículos de Protección – Subdirección de Protección, solicitó a la empresa rentadora el mantenimiento del vehículo de placas FZQ583, indicando que en el evento que dicho rodante debiera permanecer en el taller más de 24 horas, *"realizar[a] el cambio de vehículo por sustitución para no interrumpir las actividades del beneficiario"*, y; el 23 de octubre siguiente, mediante comunicado interno informó, que *"SOLICITO (sic) a la contratista NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA., asignada para la zona bajo el contrato No. 1160 del 2023, la asignación de un vehículo BLINDADO como cambio del vehículo de placa FZQ583 de forma inmediata, que debe cumplir todas las especificaciones técnicas, operativas y de protección establecidas por esta Unidad"*[31]

Debe recordarse, que la seguridad personal adquiere mayor relevancia cuando es invocada por sujetos que con ocasión de su actividad social o comunitaria, o por su pertenencia a determinados grupos vulnerables, están sometidos a riesgos desproporcionados, como ocurre en el caso que nos ocupa, pues la labor de periodista que desempeña el actor en el Departamento de Arauca, concretamente en el municipio de Cravo Norte, lo hace blanco de amenazas.

También, se ha de precisar, que el nivel de riesgo del señor FRANCO VILLARREAL fue evaluado y calificado como extraordinario, y los mecanismos para garantizar su seguridad fueron adoptados por la UNP el pasado 26 de julio, lo que amplifica la obligación del Estado de velar por la vida e integridad física del actor, siendo indiscutible que es en la UNP en quien recae la responsabilidad de garantizar que el vehículo cedido, aunque sea rentando a través de un tercero, se mantenga en estado óptimo, en el entendido que es un recurso físico mediante el cual se materializan las medidas acogidas por la UNP para evitar y prevenir los riesgos a los que está expuesto el aquí tutelante.

Por lo anteriormente expuesto, no encuentra asidero constitucional el argumento esgrimido por la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN al pretender eludir su responsabilidad con el actuar de la Empresa contratista NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA., toda vez que es la UNP contratante, a través de los seguimientos periódicos a las medidas implementadas para el caso, quien debe garantizar que el automotor arrendado y entregado cumpla con las condiciones técnicas y mecánicas adecuadas para realizar los desplazamientos, lo cual no aconteció en este asunto, a pesar que la parte actora puso en conocimiento de la UNP la necesidad del mantenimiento y revisión del automóvil, y la asignación de uno sustituto.

---

[30] Cdno digital del Juzgado, ítem 7, fl. 14.
[31] Cdno digital del Juzgado, ítem 7, fl. 12.

En suma, se colige que la UNP no ha obrado con la debida diligencia para garantizar que el automotor entregado cumpla con los estándares del esquema de protección del señor FRANCO VILLAREAL, conforme lo establece el artículo 4º de la reiterada Resolución No. 5742, en consonancia con el artículo 17 del Decreto 4065 de 2011;[32] amén que las eventuales discrepancias contractuales que puedan surgir entre la UNP y las contratistas rentadoras de vehículos, no deben incidir negativamente en las garantías fundamentales de las personas acogidas al Programa de Protección.

Corolario de lo anterior, el Despacho Ponente se comunicó[33] con NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL, quien informó que el pasado 16 de noviembre de 2023 la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN le entregó un nuevo vehículo para su esquema de seguridad, que a la fecha ha funcionado normalmente y, aclaró, que dicha entrega sucedió cuando se encontraba tramitando un incidente de desacato contra la accionada.

3.1. Decisión del caso.

En primer lugar, la Sala estima que se encuentra satisfecho el primer pedimento de la acción constitucional tendiente a que se entregara al actor un vehículo blindado en óptimas condiciones para su seguridad, gestión que tuvo lugar en cumplimiento de la orden judicial de primer grado que tuteló los derechos fundamentales del señor FRANCO VILLARREAL, por lo que el objeto de su reclamación resultó parcialmente colmado, no obstante en este evento no es posible predicar que se haya estructurado lo que la jurisprudencia ha denominado carencia actual de objeto por hecho superado.

En tal sentido, el alto Tribunal ha dicho que el *«hecho superado»* tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado[34], hipótesis que precisó se configura "*cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela",* en cuanto *"desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario"*[35]. Sin embargo, para su configuración se requiere que la satisfacción del derecho parta de *"una decisión voluntaria y jurídicamente consciente del demandado"*[36], por razones ajenas a la

[32] Modificado por el Decreto 300 de 2017, 'Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección'
[33] Cdno digital del Tribunal, ítem 7.
[34] Ver, sentencia T-070 de 2018. La carencia actual de objeto "se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela". En efecto, el hecho superado se presenta cuando las pretensiones del accionante son satisfechas por parte de la parte accionada (sentencias T-243 de 2018 y SU-540 de 2007).
[35] Sentencia T- 715 de 2017.
[36] Corte Constitucional, sentencia T-344 de 2019. En el mismo sentido se encuentra la sentencia T-104 de 2020.

intervención del juez constitucional[37]. De esta manera, el cumplimiento de los fallos de tutela de los jueces no configura carencia actual de objeto, pues se trata del acatamiento de las decisiones respectivas.

En segundo lugar, frente a las pretensiones del accionante consistentes en que *(i)* cuando el automotor asignado a su esquema de protección deba permanecer en mantenimiento por un término mayor a 24 horas, la UNP le asigne otro en sustitución, y; *(ii)* se le ordene a esa misma accionada y a la empresa NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA. autoricen con celeridad las solicitudes de mantenimiento, repuestos y demás requerimientos realizados por el taller donde ingrese el vehículo para reparación y/o revisión, esta Sala las negará, toda vez que según la información suministrada telefónicamente por NELSON ANDRÉS FRANCO VILLARREAL el nuevo automóvil está funcionando normalmente y, además, en este caso no se evidenció que la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN ni la rentadora hubiesen dilatado o retardado el trámite de autorización alguna.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el numeral 2° del referido fallo toda vez que ya se le entregó al señor FRANCO VILLARREAL un vehículo blindado en óptimas condiciones para su seguridad, conforme quedó consignado en las consideraciones de esta decisión.

SEGUNDO: CONFIRMAR en los demás la sentencia proferida el 31 de octubre de 2023 por el Juez Civil del Circuito de Arauca, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones elevadas por el tutelante.

CUARTO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

QUINTO: ENVIAR el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

---

[37] Corte Constitucional, sentencia T-321 de 2016. En el mismo sentido se encuentran las sentencias T-154 de 2017, T-715 de 2017 y T-104 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada ponente

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada