

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° 062 – SEGUNDA INSTANCIA N° 049
ACCIONANTE	ETELIVAR TORRES VARGAS
ACCIONADOS	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP-
VINCULADO	RENTADORA ARMATI LDTA
RADICADO	81-736-31-04-001-2023-00143-01
RADICADO INTERNO	2023-00137
PROCEDENCIA	JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A)

Aprobado por Acta de Sala **No. 241**

Arauca, Arauca, veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)** contra el fallo proferido el 22 de marzo de 2023, por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena, Arauca, que concedió el amparo los derechos fundamentales a la *vida, integridad personal y debido proceso*, invocados por ETELIVAR TORRES VARGAS dentro de la acción de tutela que interpuso contra la recurrente.

II. ANTECEDENTES

2.1. Hechos relevantes¹

Expone el accionante que fue elegido popularmente como Alcalde Municipal de Arauquita, posesionado mediante Acta No. 033 de 30 de diciembre de 2019, ante la Notaria Única de Arauquita y, adicionalmente, mediante Decreto 2181 de 2022, fue nombrado por el Presidente de la República como miembro del Consejo Nacional de Planeación, en representación de los 1.116 municipios de Colombia.

¹ Cuaderno del Juzgado. 03TutelaAnexos.

En razón de su actividad política y administrativa, se realizó estudio de seguridad que arrojó un riesgo extraordinario, razón por la cual mediante Resolución 0996 del 04 de marzo de 2020 la UNP le asignó un esquema de protección conformada por un vehículo blindado marca Toyota y un chaleco blindado, elementos que fueron entregados el 17 de marzo de 2020, por el señor Juan Diego Miranda, quien hace las veces de enlace Departamental de Protección.

Manifestó que en una salida de campo al corregimiento Panamá, el vehículo presentó anomalías en la claraboya, lo cual fue puesto en conocimiento de UNP, que realizó la sustitución temporal del automotor por uno marca Mitsubishi, el cual *«no cumple con las condiciones para trasportarme, teniendo en cuenta que el Municipio de Arauquita en su mayoría es zona rural, y este vehículo no es apto para transitar sus vías las se encuentran sin pavimento»*, y también ha presentado diferentes fallas mecánicas en la dirección y en el blindaje ubicado en el *parafrontal*, condición última que afecta la visibilidad del conductor, razón por la cual desde enero de 2023 solicitó a la UNP la devolución de la camioneta titular, o en su defecto, uno de las mismas características.

Indicó que el 27 de marzo del 2.022, mediante comunicado oficial N° GS – 2022 – 014797/SEPRODEARA 24.5, se realizaron los estudios de reevaluación del esquema de seguridad, por parte de la Seccional de Protección y Servicios Especiales de Arauca, dentro del cual se solicitó mantener el hombre de protección asignado, el cambio del automotor, por uno que cumpliera con los requisitos necesarios para transitar por terreno escarpado, común en el municipio de Arauquita, y se sugirió la asignación de un segundo escolta, teniendo en cuenta la alteración de orden público y los hechos ocurridos recientemente en el Departamento.

Reprocha que a la fecha de presentarse el escrito de tutela, la UNP no ha cumplido con el esquema de seguridad sugerido en el estudio de reevaluación del riesgo, por lo que pide la protección de sus derechos fundamentales a la *vida, salud, integridad personal, libertad, igualdad, libre movilidad, la libre circulación, trabajo, seguridad personal y dignidad*

humana y, en consecuencia, se ordene a la UNP «que de manera URGENTE, realice la entrega del vehículo titular o en su defecto uno que cumpla los parámetros establecidos en el esquema de seguridad (...) y asigne el hombre de seguridad faltante». En igual sentido elevó medida provisional.

Aportó las siguientes pruebas²: **(i)** copia del acta de posesión como Alcalde electo del Municipio de Arauquita; **(ii)** certificado de orden público expedido el 26 de febrero de 2023 por el Comandante de Policía del Departamento de Arauca; **(iii)** Resolución 0996 proferida el 04 de marzo de 2020 por la UNP, mediante la cual se asigna a favor del accionante un esquema de protección; **(iv)** Acta de entrega 4 de marzo de 2022 de medio de transporte – vehículo titular; **(v)** acta de entrega 1 de julio de 2021 de medio de transporte – vehículo sustituto; **(vi)** solicitud de mantenimiento de vehículo titular, 23 de junio de 2021; **(vii)** solicitud de mantenimiento de vehículo sustituto, 10 de febrero de 2023; y **(viii)** fotografías del vehículo sustituto; y **(ix)** pantallazos de WhatsApp sobre devolución del vehículo titular.

2.2. Sinopsis procesal

Presentada el 7 de marzo de 2023 la acción constitucional, esta fue asignada por reparto al Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), autoridad judicial que por auto de la misma fecha³, la admitió y como medida provisional ordenó a la UNP «autorizar y garantizar el reemplazo y/o asignación y entrega de un nuevo vehículo, así como también la asignación de otro hombre de seguridad para el esquema de protección del Señor Alcalde Municipal de Arauquita – Arauca ETELIVAR TORRES VARGAS».

Notificada la admisión, la entidad llamada al proceso se pronunció en los siguientes términos:

2.2.1. Unidad Nacional de Protección (UNP)⁴

² Cuaderno del Juzgado. 03TutelaAnexos. F. 12 a 72.

³ Cuaderno del Juzgado. 05AutoAdmite.

⁴ Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaUNP.

Informó que según el último estudio de riesgo de 07 de abril de 2022, el CERREM, con base en el informe rendido por el CENIR de la Policía de Arauca, dispuso ajustar la medida así: *«Ratificar un (1) vehículo blindado y un (1) chaleco blindado. Implementar un (1) hombre de protección»*, lo cual fue adoptado por Resolución 3232 del 27 de abril de 2022 que aportó al plenario; razón por la cual no tiene pendiente la implementación de un segundo hombre de protección, en atención a que solo se recomendó un escolta y así le fue asignado al accionante.

Respecto del vehículo de protección corrió traslado al Grupo Automotores de la Subdirección de Protección, quienes informaron que, solicitaron a la rentadora asignada para la zona, Armati Ltda., que, de manera inmediata, *«presentara vehículo como cambio definitivo para la placa FZR351 que será asignado al esquema de protección dentro de las siguientes 24 horas, indicando la necesidad de entregar el vehículo a tiempo»*, para disminuir el riesgo inminente contra la vida e integridad del beneficiario, en el marco de las obligaciones contractuales entre la rentadora y la UNP.

Por lo anterior, adujo que está realizando las gestiones pertinentes para implementar el vehículo asignado al accionante; no obstante, tienen conocimiento que la rentadora encargada adujo no contar por el momento con disponibilidad y dado que la UNP no tiene una flota propia de vehículos, dependen completamente de las rentadoras para el suministro de los mismos.

En ese orden, expuso la imposibilidad de la entidad para cumplir con su deber de proveer medidas de protección como la asignación material de vehículos blindados deriva de una situación de fuerza mayor externa que involucra situaciones como la pandemia por Covid19, la guerra entre Rusia y Ucrania y las dificultades generales del mercado automotriz, puesto que ese conjunto de elementos hacen que las empresas contratistas no puedan suministrarle rápidamente la totalidad de automóviles blindados que se requieren.

Por lo anterior, pidió vincular a la rentadora Armati Ltda. con el propósito de que sea conminada a cumplir con la implementación del vehículo en el menor tiempo posible.

2.3. Otra actuación

Mediante auto de 16 de marzo de 2022, el Juzgado dispuso la vinculación de la rentadora Armati Ltda., quien guardó silencio en este trámite.

El día 10 de marzo de 2023⁵ la UNP allegó escrito reiterando que se encuentran adelantando los trámites para sustituir el vehículo que actualmente tiene el actor, por uno que cumpla con las exigencias técnicas, operativas y de protección, quien en todo caso no se encuentra desprotegido porque cuenta con un automotor activo.

2.4. La decisión recurrida⁶

Mediante providencia del 22 de marzo de 2023 el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca) concedió la protección de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y debido proceso del accionante y, en consecuencia, dispuso:

«(...) **SEGUNDO: ORDENAR** a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP), NEOSECURITY y a la RENTADORA ARMATI LDTA, para que través de sus Directores o representantes o quienes hagan sus veces o lo reemplacen, para que si no lo ha hecho, procedan dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión dispongan, garanticen el cambio, autoricen y entreguen “VEHÍCULO DE PROTECCIÓN QUE CUMPLA LOS PARÁMETROS DE EVALUACIÓN DEL ESQUEMA DE SEGURIDAD”, del señor ETELIVAR TORRES VARGAS, beneficiario con medidas de protección en su calidad de Alcalde Municipal de Arauquita – Arauca, con ocasión al diagnóstico presentado objeto de la presente acción constitucional.

TERCERO: NEGAR la solicitud de implementación de otro hombre de protección para el esquema de seguridad del ETELIVAR TORRES VARGAS, beneficiario con medidas de protección en su calidad de Alcalde Municipal de Arauquita – Arauca, por las razones expuestas en la parte motiva».

⁵ Cuaderno del Juzgado. 11 Respuesta UNP.

⁶ Cuaderno del Juzgado. 10 Sentencia.

Como eje central de su argumentación, constató que Etelivar Torres Vargas, en su condición de alcalde del Municipio de Arauquita (Arauca), por el riesgo que conlleva su labor, solicitó a la UNP el restablecimiento del vehículo titular que había sido devuelto por avería mecánica o la entrega de uno nuevo que cumpliera con las condiciones técnicas de protección, dado que el actualmente asignado, según los anexos fotográficos adjuntos a la solicitud de amparo, presenta deformidad en el laminado del panorámico, circunstancia esta que podría ocasionar un accidente y por ende poner en riesgo la vida de sus ocupantes.

No obstante, ante la omisión de la accionado en cumplir con el esquema estimó viable conceder el amparo constitucional reclamado, a excepción del segundo hombre de protección, porque el estudio de riesgo solo ordenó uno y así le fue implementado, con fundamento en que la Corte Constitucional, tiene establecido *«que todas las personas tienen derecho a recibir protección adecuada cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad, en cuanto se trata de un riesgo extraordinario frente al cual las autoridades públicas deben adoptar medidas específicas de protección»*.

2.5. La impugnación⁷

La UNP impugnó la decisión de primera instancia, reiteró lo expuesto al contestar la tutela y señaló que se encuentra adelantando todas las gestiones necesarias para cambiar el vehículo del accionante, pero se debe esperar a la disponibilidad de un automotor ante la falta de una flota propia de carros.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

⁷ Cuaderno del Juzgado. 12Impugnacion.

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. Problema jurídico

Corresponde a esta Corporación determinar si es procedente sostener la orden del juez de primer nivel, que amparó los derechos fundamentales a la *vida, integridad personal y debido proceso* del accionante, o si, por el contrario, debe revocarse, conforme las alegaciones exculpatorias de la entidad accionada.

3.3. Requisitos de procedibilidad

De manera preliminar verificará esta Sala si la acción de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad.

Sin necesidad de ahondar en mayores consideraciones, se encuentran cumplidos los presupuestos generales para la procedibilidad de la acción de tutela, pues se encuentran acreditadas la legitimación en la causa por *activa*⁸ y *pasiva*⁹, al igual que la *relevancia constitucional*¹⁰ e *inmediatez*¹¹.

Respecto al principio de *subsidiariedad* de la acción de tutela, esta 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 éstos resulten *vulnerados* o *amenazados* por la actuación u omisión de cualquier *autoridad* o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

⁸ A cargo del accionante FABIO ENRIQUE VILLAMIZAR CARRILLO.

⁹ De la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP, entidad que en los términos del artículo 1° del Decreto. 2591/1991 puede ser sujeto pasivo de esta acción constitucional, en su condición de Autoridad Pública.

¹⁰ Al alegarse la presunta trasgresión de derechos fundamentales a la vida, integridad personal y libre circulación.

¹¹ Por cuanto fue interpuesta en un término razonable, oportuno y proporcional desde la expedición de la última Resolución No. 03232 de 27 de abril de 2022, además de estar mediado por múltiples peticiones posteriores del ciudadano tendientes a su cabal cumplimiento.

En el caso de interposición de acciones de tutela para efectivizar las determinaciones adoptadas por la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, como el que nos ocupa, surge evidente que el ciudadano agotó en debida forma las posibilidades de solicitud directa ante la entidad y los correspondientes estudios de seguridad y actos administrativos definitivos de las medidas específicas a aplicar (Resoluciones 0996 de 4 de marzo de 2020 y 03232 de 27 de abril de 2022), pero ante la falta de concreción material la única opción fueron nuevas peticiones y la aludida respuesta de que el ciudadano tendría que esperar un tiempo indeterminado a que se cumplieran condiciones a cargo de terceros.

Ante esas circunstancias no se aprecia razonablemente la existencia de otro mecanismo ordinario que resulte idóneo, útil y oportuno para resolver de fondo la problemática, máxime tomando en cuenta la correlativa situación de riesgo para la vida del accionante, ya que la indefinición planteada por la accionada puede causarle perjuicios graves, injustos e irremediables, todo lo cual se traduce en concluir que esta acción es un mecanismo idóneo para conjurar la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales.

Así las cosas, entrará la Sala a resolver la impugnación presentada por la Unidad Nacional de Protección –UNP-.

3.4. El alcance que en materia jurisprudencial ha definido la Corte Constitucional sobre el derecho a la seguridad personal

Del artículo 3° de la Declaración de los Derechos Humanos nacen derechos fundamentales, por cuanto prescribe esta preceptiva que: «*todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*», los que fueron acogidos por Colombia e incorporados a nuestro ordenamiento jurídico; por lo cual la seguridad personal se encuentra inmersa en el artículo 2° de la Constitución Política, como uno de los fines esenciales del Estado, seguridad que se brinda con la protección de los derechos a la *vida* y la *integridad personal*, siendo esta una obligación primaria de las autoridades, quienes deben brindar la protección de todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas y en sus demás derechos.

Igualmente, la Corte Constitucional ha dicho que corresponde al Estado garantizar la primacía e inviolabilidad del derecho a la *vida*, como quiera que «**constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones**». Igualmente sostiene que la protección y el respeto de este derecho fundamental guarda una relación intrínseca con la garantía a la *seguridad personal*.

Sobre el punto precisó, mediante sentencia T-591 de 2013¹², la triple connotación jurídica de la que goza el derecho a la *seguridad personal*, como *i)* valor constitucional, *ii)* derecho colectivo y *iii)* fundamental; línea de pensamiento que indica que ésta prerrogativa individual se encuentra instituida como aquella garantía o facultad que le asiste a todo particular o conglomerado social de acudir ante las autoridades o el Estado en busca de protección, **cuando estén expuestos a amenazas que afecten sus derechos fundamentales**, concretamente su *vida e integridad personal*, con ocasión de las funciones desarrolladas, ya sea en el marco del conflicto, por la ubicación del lugar donde las realiza o por la naturaleza misma del cargo desempeñado, como es el caso de los defensores de derechos humanos y funcionarios públicos, entre otros.

3.5. Caso concreto.

En el evento bajo estudio, observa esta Colegiatura que el accionante presentó acción constitucional a efecto de garantizar la protección a sus derechos fundamentales a la *vida, integridad, libre circulación y seguridad personal*; solicitando que se ordene a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN** cumplir específicamente con la asignación del vehículo blindado que hace parte del esquema de protección ordenado por la misma entidad ante su situación de riesgo *extraordinario* inminente, pues el asignado actualmente en calidad de sustituto no cumple las condiciones técnicas, operativas y de protección, dado que tiene dañado el blindaje ubicado en el *vidrio frontal*, conforme da cuenta las fotografías aportadas con la tutela.

¹² Corte Constitucional, sentencia del 30 de agosto de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo.

Revisadas las alegaciones y pruebas allegadas al expediente, no existe controversia alguna en cuanto a que el accionante cuenta con la asignación de un esquema de seguridad orientado a proteger su integridad y vida por existir fundadas razones que lo ubican en una situación de riesgo extraordinario (Resolución No. 03232 de 27 de abril de 2022¹³). Sin embargo, la misma entidad que formalmente tomó la anterior decisión, se ha abstenido de cumplir a cabalidad con la medida de protección previamente definida como adecuada y suficiente para evitar la consumación de un daño, dado que no ha suministrado un vehículo blindado que cumpla con las condiciones de protección para su transporte y actividades como Alcalde del Municipio de Arauquita.

Frente a este escenario, el juez de primera instancia concedió el amparo de sus derechos fundamentales y le ordenó a la accionada proceder en un término perentorio según lo requerido por el ciudadano, considerando, esencialmente, que el objetivo de la UNP es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas o de género, entre otras, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario.

La accionada, como se reseñó previamente, impugnó la anterior decisión, pero en realidad su escrito sustentatorio se limitó, por un lado, a informar que estaba desplegando las gestiones para ubicar un vehículo concreto para ser asignado al accionante y, por otro lado, se refirió a múltiples circunstancias que denominó externas y de fuerza mayor y que en últimas se traducían en que la empresa proveedora del servicio de vehículos blindados no contaban con suficientes unidades para atender los requerimientos de la UNP.

¹³ Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaUNP. F. 11 a 18.

Analizado lo anterior, no obra soporte alguno de la entrega material y cierta del vehículo al ciudadano para efectos de su uso como parte del esquema de protección. Por otra parte, además de la ausencia técnica de oposición a la decisión impugnada o de una pretensión revocatoria, llama la atención que las afirmaciones genéricas y abstractas alusivas a situaciones tan variadas como la escasez de chips para vehículos, la pandemia o el conflicto armado en Europa carecen de ilación y corroboración probatoria específica en cuanto a la pretendida consecuencia de la falta de unidades vehiculares a disposición de las empresas contratistas que proveen el servicio a la UNP.

Adicionalmente, se debe resaltar que si bien la Unidad Nacional de Protección realizó la calificación del riesgo al que se encuentra sometido el actor y en razón del nivel extraordinario, le asignó un esquema de protección compuesto por «*un (1) vehículo blindado, un (1) hombre de protección y un (1) chaleco blindado*»; encuentra la Sala que existe certeza sobre el hecho de que este no se ha implementado adecuadamente, pues no se ha suministrado el vehículo blindado que permita que la medida de protección opere eficazmente atendiendo el nivel de riesgo del actor el cual depende directamente de las actividades que desarrolla, omisión que vulnera su derecho a la seguridad personal.

Al punto, no son de recibo las alegaciones de la accionada en cuanto a que ese escenario implica la configuración de fuerza mayor por factores externos, imprevisibles e irresistibles, cuando ya han pasado alrededor de dos años y medio desde el inicio de la pandemia, por lo cual ha contado con tiempo más que suficiente para ajustar sus actividades misionales, procesos y procedimientos de cara a cumplir oportuna y adecuadamente con sus obligaciones legales de protección de los ciudadanos, mucho más si recordamos que por regla general se trata de personas con un nivel elevado y concreto de riesgo para su integridad y vida.

Finalmente, nótese que la accionada no acreditó haber siquiera intentado alguna medida alternativa encaminada a cumplir su labor en función de los derechos del accionante, si en cuenta se tiene que el actual vehículo sustituto asignado no cumple con las condiciones de blindaje, sin

Tutela 2° instancia

Radicado No. 81-736-31-04-001-2023-00143-01

Radicado interno: 2023-00137

Accionante: Etelivar Torres Vargas

Accionado: Unidad Nacional de Protección – UNP

que las alegadas dificultades logísticas puedan enervar el riesgo vital diagnosticado por la misma entidad.

Así las cosas, le asiste razón al juez de primera instancia al considerar que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP-** ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, resultando congruente y acertada la orden de amparo impartida.

Consecuentemente, esta Sala confirmará íntegramente la decisión de primera instancia.

IV. DECISIÓN

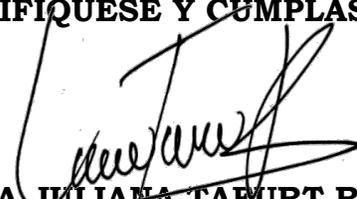
En mérito de lo expuesto, la **Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

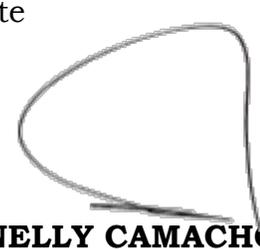
PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el 22 de marzo de 2023 por el Juzgado Penal de Circuito de Saravena (Arauca), de conformidad con las razones previamente expuestas.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento y **REMÍTASE** el expediente en formato digital a la Corte Constitucional para su eventual revisión, según las directrices impartidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada Ponente


MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada


ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada