

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



Magistrada Ponente  
**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

<b>PROCESO</b>	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
<b>SENTENCIA</b>	GENERAL N° 096 – SEGUNDA INSTANCIA N° 075
<b>ACCIONANTE</b>	<b>YECID LOZANO FERNÁNDEZ</b>
<b>ACCIONADOS</b>	<b>UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)</b>
<b>RADICADO</b>	81-736-31-84-001-2023-00286-01
<b>RADICADO INTERNO</b>	2023-00245

Aprobado por Acta de Sala **No. 392**

Arauca, Arauca, cuatro (4) de julio 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 29 de mayo de 2023, por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena (Arauca), que concedió el amparo de los derechos fundamentales a la *vida, integridad física, libre locomoción y trabajo*, invocados por YECID LOZANO FERNÁNDEZ dentro de la acción de tutela que interpuso contra la recurrente.

### **II. ANTECEDENTES**

#### **2.1. Hechos relevantes<sup>1</sup>**

Expone el accionante que en su calidad de ex alcalde de Saravena y activista de grupo político ingresó al programa de protección de la UNP, con una reevaluación y validación de riesgo “*EXTREMO*” emitida por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM), por lo que mediante Resolución 00010667 del 24 de noviembre de 2022 se dispuso como esquema de seguridad «*Ratificar un (1) vehículo blindado y un (1)*

---

<sup>1</sup> Cuaderno del Juzgado. 01AccionTutela.

*vehículo convencional. Ratificar seis (6) hombres de protección. Ratificar un chaleco blindado. Las medidas serán extensivas al núcleo familiar».*

Narró que por sugerencia de un funcionario de la rentadora Neosecurity Ltda. solicitó el mantenimiento y reparación del vehículo blindado asignado marca Mitsubishi, lo cual se cumplió en Bogotá donde le informaron que el mismo no cumplía con los estándares de seguridad porque al parecer el blindaje no era completo, razón por la cual el automotor fue sustituido por una camioneta marca Toyota, que pese a tener varios problemas mecánicos fue entregada para su uso, hasta cuando el 5 de mayo de 2023 se varó y se quedó sin frenos en un viaje de Saravena a Bogotá, que conllevó a pedir su mantenimiento y arreglo.

En cuanto al vehículo convencional se encuentra en mantenimiento en un taller de la ciudad de Yopal *«porque estaba deficiente de frenos, luces y rodamientos, en esa ciudad se encuentran los otros tres (3) hombres de protección asignados a mi esquema»*, sin poder desplazarse a Saravena.

Indicó que desde el 5 de mayo de 2023 no cuenta con vehículo blindado ni convencional para transportarse y aún se encuentra en Bogotá a la espera de que le entreguen el automotor blindado, dado que el 9 de mayo acudió a una de las oficinas de la UNP sin obtener una solución de fondo, solo le dijeron que debía esperar, *«estas son las razones por las que no nos queda otra salida que acudir a su despacho señor Juez y que por medio de la acción de tutela nos resarza nuestros derechos; haciendo que la rentadora Neosecurity Ltda. junto con la UNP nos entreguen carros sustitutos mientras arreglan los que nos tienen implementados o que nos cambien esos carros por unos en buen estado, para podernos desplazar y cumplir con las obligaciones»*.

Expuesto lo anterior, pidió la protección de los derechos fundamentales a la *vida, integridad personal, seguridad, libre locomoción y trabajo* y, en consecuencia, se ordene a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP) que *«exija el cumplimiento del contrato a la compañía rentadora Neosecurity Ltda., se sirvan tramitar con el funcionario competente*

Tutela 2° instancia

Radicado No. 81-736-31-84-001-2023-00286-01

Radicado interno: 2023-00245

Accionante: Yecid Lozano Fernández

Accionado: Unidad Nacional de Protección – UNP

*me implementen una camioneta blindada en reemplazo a la que me quitaron de inmediato».*

Aportó las siguientes pruebas<sup>2</sup>: **(i)** copia de la cédula de ciudadanía; y **(ii)** Resolución No. 00010667 de 24 de noviembre de 2022 proferida por la UNP mediante la cual se asigna esquema de seguridad a favor del actor.

## **2.2. Sinopsis procesal**

Presentada el 11 de mayo de 2023 la acción constitucional, esta fue asignada por reparto al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, autoridad judicial que por auto de 12 de mayo de 2023<sup>3</sup> la admitió y vinculó al Ministerio del Interior y la Rentadora Neosecurity Ltda.

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

### **2.2.1. Ministerio del Interior<sup>4</sup>**

Alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que, respecto al Programa de Protección, solo presenta recomendaciones frente a las medidas de protección a adoptar, porque la entidad encargada y quien tiene la responsabilidad exclusiva de definir las medidas y la manera de cómo se implementan y se operativizan los esquemas de seguridad es la Unidad Nacional de Protección (UNP), de conformidad con el Decreto 4065 del año 2011.

### **2.2.2. Unidad Nacional de Protección (UNP)<sup>5</sup>**

Informó que de las solicitudes elevadas por el accionante, corrió traslado al Grupo de Automotores de la Subdirección de Protección, quienes indicaron que han desplegado las gestiones pertinentes para el cambio de los dos automotores al beneficiario, por lo que pidieron a la contratista encargada de la zona, Neostar y Neorenting *«la asignación de un vehículo*

---

<sup>2</sup> Cuaderno del Juzgado. 01AccionTutela. F. 10 a 19.

<sup>3</sup> Cuaderno del Juzgado. 03AutoAdmisorio.

<sup>4</sup> Cuaderno del Juzgado. 06RespuestaMinInterior.

<sup>5</sup> Cuaderno del Juzgado. 08RespuestaUNP.

Tutela 2° instancia  
Radicado No. 81-736-31-84-001-2023-00286-01  
Radicado interno: 2023-00245  
Accionante: Yecid Lozano Fernández  
Accionado: Unidad Nacional de Protección – UNP

*blindado y un vehículo convencional como cambio de los vehículos de placas (...) de forma inmediata, que deben cumplir todas las especificaciones técnicas, operativas y de protección establecidas por esta Unidad. Una vez sean presentados en la regional de Saravena Arauca, se notificara al beneficiario a fin de realizar la entrega (...).*»

De otro lado, expuso que existe una imposibilidad por parte de la entidad para cumplir con su deber de proveer medidas de protección como la asignación material de vehículos blindados, por cuanto esto 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 las rentadoras Neostar y Neorenting con el propósito de que sean conminadas a cumplir con la implementación del vehículo en el menor tiempo posible.

### **2.3. La decisión recurrida<sup>6</sup>**

Mediante providencia del 29 de mayo de 2023 el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena concedió la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud y libertad de locomoción del accionante y, en consecuencia, dispuso:

*«SEGUNDO.- ORDENAR a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y a LA EMPRESA RENTADORA NEOSEGURITY, que dentro del término máximo 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 en un término que no supere los ocho (8) días HAGAN ENTREGA al señor YECID LOZANO FERNANDEZ de UN VEHICULO BLINDADO que cumpla con las condiciones técnicas y mecánicas (4x4) necesarias para el transporte del protegido y su esquema de seguridad por las diferentes zonas rurales por donde debe transitar, como fuera establecido en la Resolución No. 10667 del 24 de noviembre de 2022».*

---

<sup>6</sup> Cuaderno del Juzgado. 11 Fallo Tutela.

Como eje central de su argumentación, constató que la Unidad Nacional de Protección expidió la Resolución No. 10667 del 24 de noviembre de 2022 en la cual fue catalogado el accionante con riesgo «EXTRAORDINARIO» y se resolvió adoptar medidas de protección consistentes en «Ratificar un (1) vehículo blindado y un (1) vehículo convencional. Ratificar seis (6) hombres de protección. Ratificar un chaleco blindado. Las medidas serán extensivas al núcleo familiar»; sin embargo y si bien es cierto se le suministró el esquema determinado, no lo es menos que el vehículo entregado según lo manifiesta el accionante no cumple con las especificaciones requeridas para su uso, por las malas condiciones físicas en las que fue entregada por la empresa rentadora lo cual ha sido puesto en conocimiento de la UNP, sin que se haya logrado que le reasignen otro vehículo estando de por medio su derecho a la vida y a la seguridad personal, dado el riesgo arrojado por el estudio de seguridad efectuado en su oportunidad.

Por lo que concluyó que «dada la inminencia requerida para salvaguardar contenidos básicos de los derechos fundamentales en tensión y considerando que las prerrogativas planteadas en esta oportunidad pueden y deben ser reclamadas mediante la acción de tutela, particularmente por la presencia de sujeto especialmente protegido, el juez de tutela está en la obligación de apresurarse a su amparo, y ordenar los mecanismos de protección que sean necesarios».

#### **2.4. La impugnación<sup>7</sup>**

La UNP impugnó, señaló que por correo electrónico de 29 de mayo de 2023 solicitó al Grupo de Vehículos de Protección «realizar las gestiones necesarias para realizar el cambio de vehículo del accionante», lo que, a su juicio, evidencia un actuar diligente de su parte.

Explicó, en síntesis, que no cuenta con un parque automotor propio para prestar los servicios de seguridad y depende de la contratación de empresas externas, pero por múltiples razones ajenas a su voluntad seguía sin vehículos disponibles para completar el esquema de seguridad previamente autorizado.

---

<sup>7</sup> Cuaderno del Juzgado. 11 Escrito Impugnación.

Concluye solicitando que este tribunal revoque la sentencia de primer nivel y en su lugar se niegue el amparo constitucional, porque la UNP ha requerido y realizado las gestiones necesarias para la implementación del vehículo que integra el esquema de protección asignado al accionante.

### **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. 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, salud y libertad de locomoción 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, ha de señalarse que esta corporación encuentran cumplidos los presupuestos generales para la procedibilidad de la acción de tutela, pues, se encuentran

acreditados, la legitimación en la causa por *activa*<sup>8</sup> y *pasiva*<sup>9</sup>, al igual que la *relevancia constitucional*<sup>10</sup> e *inmediatez*<sup>11</sup>.

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.

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 (Resolución 00010667 de 24 de noviembre 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.

---

<sup>8</sup> A cargo del accionante YECID LOZANO FERNÁNDEZ.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Al alegarse la presunta trasgresión de derechos fundamentales a la vida, integridad, seguridad, libre locomoción y trabajo.

<sup>11</sup> Por cuanto fue interpuesta en un término razonable, oportuno y proporcional desde la expedición de la última Resolución No. 00010667 de 24 de noviembre de 2022, además de estar mediado por múltiples peticiones posteriores del ciudadano tendientes a su cabal cumplimiento.

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

### **3.4. Supuestos jurídicos**

#### **3.4.1. 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 2013<sup>12</sup>, 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*,

---

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

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.

### **3.4.2. Las obligaciones que se derivan para el Estado, y específicamente para la Unidad Nacional de Protección, con respecto al derecho a la seguridad personal y la vida de los líderes sociales, políticos y defensores de derechos humanos.**

De acuerdo con la jurisprudencia, el derecho a la seguridad personal se traduce en obligaciones específicas por parte del Estado. La Sentencia T-439 de 2022 enlistó, sin el ánimo de establecer un listado taxativo, las siguientes:

- «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».*<sup>13</sup> (Negrilla fuera de texto).

---

<sup>13</sup> Sentencia T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Estas obligaciones fueron reiteradas en las sentencias T-750 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-411 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido, T-199 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-388 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

### **3.5. Caso concreto**

En el evento bajo estudio, observa esta Colegiatura que el accionante presentó acción constitucional a efecto de garantizar la protección de sus derechos fundamentales a la *vida, seguridad personal, libre locomoción y trabajo*; 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 *extremo* inminente, pues el ordenado actualmente no cumple las condiciones técnicas, operativas y de protección, dado que tiene daños en el funcionamiento y estructura física, y por ello desde el 5 de mayo se encuentra en mantenimiento.

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 extremo (Resolución No. 00010667 de 24 de noviembre de 2022). 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 los estándares de protección para su transporte y actividades como activista político.

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 estaba acreditado que el actor es un sujeto de especial protección constitucional dada su condición de dirigente político en el municipio de Saravena y que la UNP había desatendido sus obligaciones al no suministrar un vehículo que cumpla con las condiciones técnicas para su protección.

La accionada, como se reseñó previamente, impugnó la anterior decisión, pero en realidad su escrito sustentatorio se limitó a señalar que ha

adelantado las gestiones para cumplir el esquema de protección, pero sin acreditar su efectiva materialización, y 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.

Analizado lo anterior, llama la atención que las afirmaciones genéricas y abstractas alusivas a situaciones como la falta de un parque automotor propio y de repuestos a nivel mundial y el incremento de personas que requieren protección, carecen de 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 extremo, ratificó el esquema de protección compuesto por un (1) vehículo blindado y un (1) vehículo convencional, seis (6) hombres de protección y un chaleco blindado, las cuales se encuentran vigentes porque no se ha vencido el término de 12 meses; 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 cinco (5) meses desde la ratificación del esquema de protección, por lo cual ha contado con tiempo suficiente para ajustar sus funciones, procesos y procedimientos de cara a cumplir oportuna y adecuadamente con sus obligaciones misionales 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, a quien simplemente le informó que debía esperar, como si las alegadas dificultades logísticas pudieran 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, por lo que esta Sala la confirmará íntegramente.

#### IV. DECISIÓN

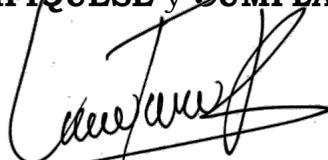
Por lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia impugnada por la razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO: NOTIFIQUESE** esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFIQUESE y CÚMPLASE**



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada