



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2023 – 0487

Sentencia Primera Instancia

Fecha: once (11) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

✚ XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, ciudadano identificado con la cédula de ciudadanía No. XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXX – XXXXXX, quien actúa en nombre propio.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por el accionante en contra de:

✚ UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN

b) Durante el trámite constitucional se advirtió necesario vincular a:

✚ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO BID SEDE COLOMBIA – MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN

✚ HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P.

✚ EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN

✚ FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

✚ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

✚ POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

✚ POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ

✚ MINISTERIO DE DEFENSA

✚ UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

✚ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL

✚ ALCALDÍA DE MEDELLÍN

✚ GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

✚ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@concej.ramajudicial.gov.co

- MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECTOR DE DERECHOS HUMANOS
- INSPECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL - COORDINACIÓN OFICINA DE DERECHOS HUMANOS
- INTEGRANTES COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS - CERREM

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

El accionante indica que se trata de sus derechos fundamentales a la vida, la integridad, la seguridad personal, la igualdad y, a la protección constitucional especial para víctimas de desplazamiento forzado.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:*

- Manifestó que con ocasión a desempeñar el cargo de Oficial de Caso encargado de llevar a cabo y finalizar investigación que el MICI lleva sobre posibles afectaciones en asuntos sociales y ambientales dentro del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ha sido víctima de amenazas por parte de personas desconocidas, entre las cuales destaca:

(I) La acaecida el 17 de diciembre de 2022, en donde en las horas de la mañana, un sujeto se acercó a él y se dirigió por su apellido, manifestándole que *“había mucha expectativa sobre su informe”*

(II) Agresión física con arma de fuego el 6 de septiembre del 2023, en donde: *“aproximadamente a las 11 de la mañana fui agredido, inicialmente de forma verbal, y posteriormente físicamente por parte de un sujeto armado desconocido, quien en su intento de someterme y atacarme con su arma y ante mi negativa, me haló del cuello de la chaqueta, ocasionando la rotura de la prenda, así como generó lesiones y sangrado en el área del cuello del suscrito.*

(...) para establecer la veracidad y nexo causal de lo acontecido en las intimidaciones, amenazas y agresiones, que se deje constancia que al momento del ataque el sujeto me dijo en tono amenazante, con arma en mano y agresivo “no hay tercera, la próxima no te salvas”

- Amenazas por las cuales se ha visto obligado a abandonar territorio nacional, así como, trasladarse en repetidas oportunidades a zonas rurales en búsqueda de refugio, precisó que dichas situaciones han sido puestas en conocimiento de las autoridades en aras de obtener



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

medidas de protección que garanticen su vida¹, al determinarse claramente el nexo causal entre la labor realizada y el riesgo.

- Refirió que en total han sido más de siete radicados dirigidos a la Unidad Nacional de Protección, en donde solicitó medidas de emergencia, la accionada por comunicación que data del 30 de octubre de 2023, le informó que, verificados los requisitos para la inclusión en el programa, iniciaría estudio de nivel de riesgo, el cual podría tomar de tres (3) a (6) meses.
- Indicó que le alberga un gran temor pues el hecho de haber hecho presencia en un territorio tan complejo desde el punto de vista de seguridad (bajo Cauca, Caucasia, Toledo, Briceño, Ituango), con ocasión del cargo desempeñado, se encuentra expuesto a un riesgo impresionantemente alto, razón por la que acude a la acción de tutela para evitar la concurrencia de un perjuicio irremediable.
- Señaló que solicitó su inclusión en el registro único de víctimas, en virtud de verse obligado a realizar desplazamientos forzados por espacio de once meses.

b) *Peticiones:*

- Se tutelen sus derechos deprecados.
- Ordenar a la accionada iniciar las valoraciones de seguridad ya ordenadas por parte del Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo (CTAR) sobre el accionante quien es ciudadano colombiano, defensor de los DDHH, víctima de desplazamiento forzado y periodista.
- Garantizar un proceso imparcial y acompañado por todas las autoridades por las consideraciones especiales del proceso.
- Garantizar su seguridad personal en caso de que existan represalias por parte de las involucradas o terceros desconocidos dentro de la Investigación que se llevó a cabo.
- Ordenar a la accionada le asigne esquema temporal hasta que se realicen las valoraciones de rigor, ello, en aras de evitar un perjuicio irremediable como su muerte, secuestro o, desaparición, así como la de sus familiares cercanos.

5- Tramite: (Art. 15 D.2591/91)

De conformidad con el procedimiento reglado en el Decreto 2591 de 1991, la presente acción constitucional se admitió mediante auto calendarado treinta y uno de octubre de la presente anualidad, en donde, adicionalmente

¹ Ver para el efecto: “He cumplido con la entrega de todos los documentos ante la Unidad Nacional de Protección para la evaluación del riesgo, así que debe entenderse esta solicitud como un último medio de protección ante la demora en la realización de dicha evaluación. Se deja constancia que el suscrito es respetuoso de los procedimientos y de la ley, pero ante la situación de desesperación y vulnerabilidad en la que me encuentro no hay recurso adicional por ejecutar”, visto a folio 7 del índice 003 de la acción de tutela promovida.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

fue decretada medida provisional no en la forma pretendida por el accionante.

En su lugar. Se ordenó a la accionada Unidad Nacional De Protección, que en el término de 3 días iniciara las tres primeras fases para determinar la necesidad y urgencia del riesgo evocado por el tutelante, esto es:

- (I) identificar el riesgo extraordinario que se cierne sobre la persona, una familia o un grupo de personas, así como la de advertir oportuna y claramente sobre su existencia a los afectados;
- (II) valorar, con base en un estudio cuidadoso de cada situación individual, la existencia, las características y el origen o fuente del riesgo que se ha identificado;
- (III) definir oportunamente las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario identificado se materialice.

Posteriormente el Honorable Tribunal Superior de Bogotá, dispuso decretar la nulidad del mecanismo constitucional, ordenando vincular al COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM, así como, requerir los datos del funcionario que ejerce la “*Secretaría Técnica*”.

Orden la cual fue satisfecha a través de proveídos calendados veintinueve de noviembre y, cuatro de diciembre, ambos del 2023, oficiando en primera medida a la accionada Unidad Nacional de Protección, entidad la cual precisó:

“Respetado Juez, es menester indicarle que conforme al requerimiento del despacho en el cual se ordena la vinculación del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM¹, informamos a su Señoría, que esta no es procedente, porque el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM, es un Comité creado por el artículo 2.4.1.2.36 del Decreto 1066 de 2015, el cual determina el nivel de riesgo de los evaluados y emite un concepto sobre las medidas idóneas a implementar.

Así mismo, el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM², no posee personería jurídica, toda vez que es un Órgano Interinstitucional conformado por delegados de diferentes entidades, quienes tienen voz y voto, cada uno con funciones pertinentes respectivamente.

(...)

Así las cosas, se solicita se tenga por única accionada a la Unidad Nacional de Protección, por intermedio de su Oficina Asesora Jurídica – OAJ, y se desvincule del trámite constitucional al precitado Comité CERREM y cuerpo CTAR, de acuerdo con las consideraciones del artículo 12 del Decreto 4065 de 2011, por medio de la cual se



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

crea esta Unidad Administrativa Especial y en el se establece como Función de la Oficina Asesora Jurídica:

“4. Representar judicial y extrajudicialmente a la entidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que esta deba promover, mediante poder o delegación, y supervisar el trámite de los mismos”² (Subraya y negrilla del Juzgado)

Razón por la que se dispuso la vinculación de los integrantes del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM, entiéndase;

- (I) MINISTRO DEL INTERIOR O SU DELEGADO, en su condición de hacer parte del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM
- (II) VICEMINISTRO PARA LAS POLÍTICAS Y ASUNTOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE DEFENSA O SU DELEGADO, en su condición de hacer parte del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM
- (III) CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS O QUIEN HAGA SUS VECES, O SU DELEGADO, en su condición de hacer parte del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM
- (IV) DIRECTOR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, O SU DELEGADO, en su condición de hacer parte del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM
- (V) DIRECTOR DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LA POLICIA NACIONAL, O SU DELEGADO, en su condición de hacer parte del COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS – CERREM

Vinculaciones de las cuales constan las siguientes comunicaciones:

- (I) Proveniente del Ministerio del Interior, visible en índice 050 de la carpeta digital de la acción de tutela, en donde se manifestó que se configura una falta de legitimación material en la causa por pasiva, razón por la que en oportunidad surtió traslado de la petición propuesta por el accionante, dirigida a obtener medidas de protección a la Fiscalía General de la Nación y la Unidad Nacional de Protección el 2 de noviembre del 2023.

² Ver folios 2 y 3 del índice 042 de la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- (II) Presentada por el Ministerio de Defensa, obrante en índice 051 de la carpeta digital de la acción de tutela, en donde solicitó su desvinculación puesto que lo pretendido por el accionante en su amparo, desborda lo reglamentado en el rol que cumple su representada como integrante del CERREM, entiéndase;

“(…) la actuación se limita a la recomendación de medidas de protección frente al resultado de la valoración y evaluación del riesgo que sustentan los profesionales analistas adscritos a la UNP en cada sesión”³

Lo anterior, sin perder de vista que le compete al director de la UNP, la decisión final de asignar, ajustar o finalizar un esquema de protección.

6.- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROSPERIDAD SOCIAL

- Señaló que la respuesta al mecanismo constitucional promovido, será enviada a la dirección de notificación electrónica informada por el accionante en la demanda de tutela, así como a las partes accionadas y/o vinculadas.
- Luego de enunciar las funciones que le fueron conferidas a su representada, refirió que la acción de tutela no está llamada a prosperar en su contra, al no configurarse afectación de los derechos fundamentales del accionante por su parte.
- Precisó que no ostenta las competencias necesarias para atender los pedimentos elevados por el XXXXX XXXXX XXXXXX, ni fue remitida a su cargo la petición que se aduce haber presentado.

b) UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UNIDAD PARA LAS VICTIMAS

- Indicó que el accionante se encuentra en estado de valoración para ser incluido en el registro único de victimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y amenaza, bajo el FUD No. BG000700684 acorde al marco normativo de la Ley 1448 del 2011.
- Enunció que, frente al trámite solicitado por el accionante, dirigido a obtener esquema de protección temporal para su vida, su

³ Ver folio 5 del índice 051 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

representada no tiene injerencia legal alguna, en consecuencia, al no encontrarse dirigido el mecanismo constitucional en su contra, requirió su desvinculación, al configurarse una falta de legitimación en la causa por pasiva.

c) ALCALDÍA DE MEDELLÍN.

↗ Preciso que a quien le compete adelantar el estudio de riesgo del accionante, es la Unidad Nacional de Protección, toda vez que el ciudadano manifiesta ser defensor de derechos humanos, ello, en razón del artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015.

↗ Afirmó que al no aportarse carga probatoria en la que se demuestre que su representada incurrió en los hechos objeto de la acción de tutela, no existe legitimación en la causa por pasiva, lo cual deviene en que se nieguen las pretensiones elevadas.

d) PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

↗ Manifestó que una vez revisado su sistema de correspondencia, evidenció radicado No. E2023-660938, consistente en atención personal brindada al accionante el día 18 de octubre de 2023, para efectuar declaración como víctima por presuntas amenazas que ponen en riesgo su seguridad, una vez recibida la solicitud se registró en el aplicativo RUV mediante el formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas, quedando a la espera de la evaluación de su declaración por parte de la Unidad Nacional de Víctimas, entidad competente para este procedimiento.

↗ Enunciado lo anterior, solicitó su desvinculación pues debe declararse falta de legitimación en la causa por parte de su representada, toda vez que no es la responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación alegada por el accionante.

e) MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECTOR DE DERECHOS HUMANOS

↗ Solicitó su desvinculación, por no haber sido su representada la entidad pública que vulneró por acción u omisión los derechos que alega el accionante como vulnerados, respecto de la solicitud presentada por el accionante, indicó haber surtido traslado de la misma por competencia a la Fiscalía General de la Nación y a la Unidad Nacional de Protección desde el 2 de noviembre del 2023 bajo el radicado No. 2023-2-002300-050478 Id: 227099

f) FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Informó que una vez fueron puestos en su conocimiento los hechos de amenaza señalados por el accionante, el Grupo de Trabajo Nacional de Amenazas, luego de recibida la denuncia, procedió a dar apertura a noticia criminal con radicado número 110016000099202300902 por el delito de amenazas artículo 347 del Código Penal, asignándose a la Dirección Seccional de Bogotá.
- Adicionalmente precisó, que dichas denuncias fueron puestas en conocimiento de la Policía Nacional, así como, de la Unidad Nacional de Protección a través de correo electrónico, para poner en consideración de estas entidades, el otorgamiento de medidas de protección.
- Concluyó que su representada no cuenta con un programa de protección, por cuanto por disposiciones normativas, esta competencia se encuentra en cabeza de la UNP y la FGN no tiene injerencia en las decisiones que toma dicha entidad.

g) EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN – EPM

- Refirió que al ser dirigido el escrito de tutela, únicamente frente a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN por considerar el actor que sus pretensiones son responsabilidad de dicha entidad, la decisión emitida debe abstenerse de emitir alguna ordena judicial en contra de su representada, ello, al no tener participación alguna frente a los hechos que se relacionan como vulnerantes de los derechos fundamentales invocados, adicionalmente, porque no es la entidad competente para brindar lo pretendido.

h) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- Señaló que acción de la tutela se torna improcedente respecto de su representada, con ocasión a que las pretensiones del accionante van dirigidas a que se le otorgue un esquema de seguridad momentáneo y provisional, pretensión la cual no es de su competencia, así como tampoco tiene injerencia sobre la UNP, ni es la encargada de revisar las decisiones que tome dicha entidad.
- Respecto a la petición que el accionante indicó haber allegado, una vez se realizó la respectiva revisión en su base de datos, encontró que fue allegada el día 25 de octubre de 2023, por lo cual, aún se encuentra en termino para otorgar una respuesta, ya que este plazo vence el día 17 de noviembre de 2023.

i) BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO BID SEDE COLOMBIA – MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- ↗ Informó que su vinculación se torna improcedente por cuanto su representada goza de inmunidad jurisdiccional y, por tal motivo, el Despacho carece de jurisdicción y competencia para vincularlo a un proceso judicial, así como para proferir órdenes o impartir medidas en su contra, ello, acorde al Artículo 31 de la Convención de Viena del 18 de abril de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, la cual fue aprobada y ratificada por Colombia mediante la Ley 6 de 1972.
- ↗ Consecuencia de lo anterior, solicitó su desvinculación pues continuar la acción de tutela respecto a su representada, equivaldrá a una muy grave trasgresión del derecho internacional por parte de la República de Colombia y, a un evidente incumplimiento de las obligaciones que adquirió con esta organización internacional.

j) UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN

- ↗ Explicó que, en aras de dar estricto cumplimiento a la medida provisional decretada por el Juzgado, solicitó al Grupo de Trámites de Emergencia de la Subdirección de Protección bajo la orden de trabajo 603616 del 07 de noviembre de 2023, adelantar las gestiones pertinentes para recolectar insumos necesarios y proceder a diligenciar el instrumento estándar de valoración, el cual fue avalado por la Corte Constitucional mediante auto 266 del 1 de septiembre de 2009, el que valora los tres enfoques de amenaza, riesgo y vulnerabilidad.
- ↗ Preciso que la anterior orden de trabajo fue priorizada mediante Comunicación Interna MEM23-00053449 de fecha 07 de noviembre de 2023, dirigida a la Subdirección de Evaluación de Riesgos, con el fin se agoten las etapas correspondientes, contenidas en el Decreto 1066 de 2015, al efecto:

“Debemos poner en conocimiento del señor Juez que, por ser un estudio detallado, técnicamente especializado, cuenta con unos términos para su elaboración, validación y ponderación, de tal manera que nuestro marco legal, contempla como plazo máximo para la realización del Estudio de Nivel de Riesgo, en la etapa que le compete al CTAR, UN TÉRMINO DE 30 DÍAS HÁBILES, lo anterior, teniendo en cuenta que se evidencio que este es el término necesario para poder definir idóneamente la situación de riesgo de una persona, por ende, realizar un estudio en un término inferior podría conllevar a cometer imprecisiones y/o determinar medidas de protección poco idóneas para el evaluado y, así, no se garantizaría efectivamente la misionalidad de la Entidad”⁴ (subraya y negrilla del original)

⁴ Ver folio 67 del índice 049 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@concejoramajudicial.gov.co

- Por tanto, una vez finalicen las actividades del CTAR, se remitirá el expediente para revisión y aprobación de control de calidad, a efecto de presentar el caso ante los delegados del Comité Interinstitucional (CERREM) para que validen el riesgo ponderado por el analista y así mismo recomienden las medidas de protección idóneas.
- Adujó que lo anterior refleja que la entidad se encuentra atendiendo la solicitud invocada por el accionante, la cual se encuentra en proceso de estudio, respecto de la procedencia del amparo constitucional invocado, señaló que el mismo se torna improcedente, al pretenderse con presentación, obviar de manera flagrante, los procedimientos establecidos por la Ley para ser beneficiario del programa de protección, desnaturalizando la esencia subsidiaria y residual del mecanismo constitucional.
- Respecto del requerimiento ordenado por el superior a efectos de que brindara información manifestó:

“CINDY CATALINA GOMEZ HERNANDEZ, Correo Electrónico: cindy.gomez@unp.gov.co en calidad de Coordinadora del Grupo de Secretaria Técnica CERREM, quien esta encargada de garantizar el cumplimiento de las funciones establecidas a la Secretaria Técnica CERREM dentro de las cuales se resalta la convocatoria a las sesiones del citado Comité y verificación del quórum deliberatorio y decisorio.”⁵

- Precisó que la intervención de su representada, en lo referente al CERREM, se realiza únicamente con la persona que actúa como secretario en cada uno de ellos, el cual, es un funcionario de la UNP que no posee voz ni voto dentro de las deliberaciones del comité.

Las vinculadas HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA, POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ, GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA e, INSPECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL – COORDINACIÓN OFICINA DE DERECHOS HUMANOS, optaron por guardar silencio dentro de la oportunidad que les fue concedida, encontrándose debidamente notificadas tal como consta en índice 008 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela.

7.- Pruebas:

Las documentales existentes en el mecanismo constitucional.

8.- Problema jurídico:

⁵ Ver folio 61 del índice 049 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

¿Existe vulneración a los derechos implorados por el tutelante por cuenta de la accionada y vinculadas?

9.- Derecho implorado y su análisis Constitucional:

El derecho a la seguridad personal, se encuentra constituido como obligación derivada del Estado consistente en adoptar medidas de protección necesarias para proteger a aquellos individuos que se encuentran sometidos a un nivel de amenaza ordinaria y extrema, mediante la articulación, orientación y, coordinación de programas de protección dirigidos a defensores de derechos humanos, líderes sociales, periodistas, comunicadores sociales, alcaldes, diputados y concejales, entre otros, de manera individual o colectiva para garantizar su vida, libertad, integridad y seguridad.

En dicho sentido, senda jurisprudencia ha determinado que cuando una persona concurre al mecanismo constitucional para la salvaguarda de sus garantías iusfundamentales, se debe efectuar un análisis de las características de especial vulnerabilidad del sujeto que solicita la protección, para determinar cuáles son sus niveles de riesgo y, amenaza enunciados subsiguientemente;

“(i) mínimo: aquel en el cual la persona solo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales³⁴;

(ii) ordinario: el soportado por igual por quienes viven en sociedad³⁵;

(iii) extraordinario: aquel que ninguna persona tiene el deber jurídico de soportar³⁶; (iv)

extremo: se presenta cuando una persona está sometida a un riesgo extraordinario, grave e inminente que amenaza con lesionar su vida o la integridad personal³⁷; y

(v) consumado: se configura cuando el riesgo que la persona no tiene el deber jurídico de soportar se ha concretado, y, por lo tanto, se han vulnerado los derechos a la vida o integridad personal³⁸.

En todo caso, debe confluir un análisis de las características de especial vulnerabilidad del sujeto que solicita la protección, puesto que hay grupos que históricamente han sufrido amenazas a su seguridad personal, tales como los defensores de derechos humanos, los desplazados y los sindicalistas, entre otros.

(...)

Nivel de riesgo: a) mínimo: la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; b) ordinario: proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad. En este nivel no es posible exigir del Estado medidas de protección especial.

Nivel de amenaza: a) ordinaria: representa un peligro específico e individualizable, cierto, importante, excepcional y desproporcionado. Cuando concurren todas estas



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado para hacer cesar las causas de la alteración del goce pacífico del derecho o, al menos, para evitar que el inicio de la lesión se vuelva violación definitiva del derecho y; extrema: se presenta cuando una persona se encuentra sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal.

En este nivel el individuo puede exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades³⁹6 (negrilla del original)

Corolario, una vez realizado el análisis descrito y, determinado el nivel de amenaza y riesgo que ostenta el ciudadano que acude al mecanismo constitucional para el amparo de sus derechos fundamentales, de encontrarse que corresponde proteger su derecho a la seguridad personal del individuo, deviene como procedente la intervención del Juez constitucional, por ser un deber del Estado previsto en la Constitución Política y en diferentes tratados internacionales de derechos humanos.

En donde se instituyó, como mandato superior, garantizar las condiciones necesarias para la pervivencia y el desarrollo efectivo de la vida de los ciudadanos, principio reiterase de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades públicas en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales.

10.-Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales invocados:

a.- Fundamentos de derecho: En materia de los derechos fundamentales invocados por el accionante, quien considera que su vida se encuentra en riesgo con ocasión de las amenazas que se han surtido en su contra, las cuales fueron puestas en conocimiento de la accionada y algunas vinculadas, la Corte Constitucional ha decantado que la protección por acción de tutela de dichas garantías, si bien existen mecanismos ordinarios a los cuales acudir, procede su amparo cuando;

“(…) la acción constitucional es procedente para proteger los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la integridad física y al debido proceso, al analizar la procedibilidad de acciones de tutela interpuestas en contra de decisiones de la UNP referidas a medidas de protección previamente reconocidas. Incluso ha señalado que resulta irrazonable exigir a personas que requieren de protección inmediata y constante que expongan su caso ante el juez contencioso, cuando lo que se encuentra en discusión es la vida misma⁸⁰. En tal sentido, si bien existe el referido mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, este no es idóneo ni

⁶ Sentencia T-002/20 del 14 de enero del 2020, M.P. Cristina Pardo Schlesinger



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

eficaz por la situación de apremio que plantean estas situaciones y los bienes jurídicos amenazados⁸¹.

En el mismo sentido, es dable afirmar que las medidas cautelares de las que trata la Ley 1437 de 2011 en su artículo 230⁸² pueden no resultar ser idóneas ni eficaces para proteger los derechos de una persona amenazada y bajo protección de la UNP, en la medida que su otorgamiento se encuentra sujeto al cumplimiento de unos requisitos señalados en la ley⁸³, cuya cumplimiento implica un ejercicio argumentativo que puede ser desproporcionado para los intereses de estas personas que se encuentran en grave e inminente peligro⁸⁴.”⁷

Respecto de la etapa de valoración del riesgo y amenaza, se tiene que concurre la acción constitucional, cuando la decisión emitida por la Unidad Nacional de Protección, no ofrece un análisis riguroso, actualizado y, ponderado que atienda los hechos denunciados por el accionante, al efecto:

“La Unidad Nacional de Protección UNP tiene el deber de garantizar las medidas de protección que estime adecuadas y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario o extremo sobre una persona se materialice. La adopción de dichas medidas debe ser oportuna y ajustada a las circunstancias de cada caso particular. Adicionalmente, las decisiones proferidas tienen que respetar las garantías propias del debido proceso administrativo y, en particular, la carga de motivación. El razonamiento debe estar soportado en argumentos técnicos y específicos sobre la situación; y no en consideraciones abstractas sobre el nivel de riesgo, o en consideraciones ocultas que no permitan al interesado “conocer las razones por las cuales este fue denegado u otorgado de manera diferente a sus expectativas, ya que para ejercer el derecho a la defensa requiere saber a qué argumentos oponerse.”

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a legitimación en la causa, dispone el artículo 86 de la Constitución Política, que la acción de tutela es el mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, el ciudadano XXXXXXX XXXXXX XXXXXX, pretende la defensa de sus derechos fundamentales a la seguridad personal por la presunta vulneración del mismo por parte de la Unidad Nacional de Protección – UNP. Por tal razón, se encuentra legitimado para intervenir en esta causa.

En el apartado de subsidiariedad se verifica dado que el accionante señala que acude al mecanismo constitucional, con ocasión de la posible existencia de un perjuicio irremediable, al alegar un riesgo inminente sobre su seguridad personal, comoquiera que ha sido amenazado debido a las actividades que desarrolló como oficial de caso, encargado de conducir y concluir investigación sobre posibles afectaciones en asuntos sociales y ambientales en la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, de modo

⁷ Sentencia T-015/22 del 24 de enero del 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@endoj.ramajudicial.gov.co

que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial como se verá a continuación.

11.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Norma aplicable: Artículo 2° de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: El artículo 2° de la Carta Política consagra, como fin esencial del Estado, el deber de las autoridades de proteger los derechos de todas las personas residentes en Colombia, en dicho sentido, la Fiscalía General de la Nación, así como, la Unidad Nacional de Protección, son entidades encargadas de evaluar las situaciones de riesgo y, brindar las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal, de acuerdo con las funciones asignadas en el marco de sus competencias.

En dicho sentido, le compete a la accionada Unidad Nacional de Protección – UNP, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a aquellas personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal, como consecuencia directa del ejercicio de sus labores políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón de sus condiciones o el desempeño de un cargo público u otras actividades como el liderazgo sindical.

Por lo que se estableció a través del Decreto 1066 de 2015, procedimiento ordinario del programa de protección, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.4.1.2.40. Procedimiento ordinario del programa de protección. El procedimiento ordinario del programa de protección es el siguiente:

- 1. Recepción de la solicitud de protección y diligenciamiento del formulario de solicitud de inscripción con la verificación de los requisitos mínimos establecidos.*
- 2. Análisis de la pertenencia del solicitante a la población objeto del programa de protección y existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que este desarrolla.*
- 3. Inicio del procedimiento de evaluación del riesgo por parte del CTAR.*
- 4. Presentación del resultado de la evaluación del riesgo al CERREM en un plazo no mayor de 30 días hábiles, contados a partir del momento en que el solicitante expreso su consentimiento para la vinculación al programa.*
- 5. Análisis, valoración del caso y recomendación de medidas por parte del respectivo comité.*
- 6. Adopción de la recomendación del respectivo comité por parte del director de la Unidad Nacional de Protección, mediante acto Administrativo motivado.*
- 7. El contenido del acto administrativo de que trata el numeral anterior será dado a conocer al protegido mediante comunicación escrita.*
- 8. Implementación de las medidas de protección, para lo cual, la entidad competente suscribirá un acta en donde conste su entrega al protegido.*
- 9. Seguimiento a la implementación y uso de las medidas de protección.*



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

10. Reevaluación del nivel de riesgo, para lo cual la Unidad Nacional de Protección - UNP establecerá un procedimiento abreviado, en tanto es un procedimiento técnico.
PARÁGRAFO 1. La realización de la evaluación del riesgo, cuando haya lugar a ello, es un requisito sine qua non para que el caso pueda ser tramitado y se puedan asignar medidas de protección.”

Encontrándose la medida de protección requerida por el accionante en el inicio del procedimiento de evaluación del riesgo, acorde a la orden de trabajo 603616 del 07 de noviembre de 2023, comunicada a este Juzgado, en aplicación de la medida provisional decretada.

Orden de trabajo la cual se enunció que fue priorizada mediante Comunicación Interna MEM23-00053449 de fecha 07 de noviembre de 2023, dirigida a la Subdirección de Evaluación de Riesgos, razón por la que resulta improcedente la pretensión invocada por el accionante consistente a que se ordene a la accionada el inicio de las valoraciones de seguridad por parte del Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo (CTAR), al encontrarse esta ya satisfecha.

Expuesto lo anterior, resulta oportuno poner de presente al accionante que las pretensiones encaminadas a obtener:

- (I) Se le garantice un proceso imparcial y, acompañado por todas las autoridades por las consideraciones especiales del proceso.
- (II) Se le garantice su seguridad personal en caso de que existan represalias por parte de las involucradas o terceros desconocidos dentro de la Investigación que se llevó a cabo y,
- (III) Asignación de esquema temporal hasta que se realicen las valoraciones de rigor, ello, en aras de evitar un perjuicio irremediable como su muerte, secuestro o, desaparición, así como la de sus familiares cercanos.

No son susceptibles de obtener a través de la presente acción de tutela, por cuanto, en una primera medida, las garantías requeridas de un proceso imparcial, así como de la seguridad personal del accionante, en caso de presentarse represalias, son competencias de la Unidad Nacional De Protección, en el proceso ordinario ya enunciado.

Competencias las cuales no resultan susceptibles de intervenir al no acreditarse desviación alguna que permita evidenciar afectación de las garantías constitucionales invocadas, sobre este ítem, se desconocería la competencia asignada por Ley a la autoridad administrativa de ordenar a través de la acción de tutela determinación en uno u otro sentido, lo cual significaría que, al Juez Constitucional, le resulta atribuible imponer su



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

criterio sobre asuntos que revisten seguridad jurídica y, se correría el riesgo de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a las demás jurisdicciones

Bajo la misma línea, también resulta improcedente la asignación del esquema temporal requerido, pues esta Juez constitucional desconoce la valoración del riesgo y amenaza que ostenta el accionante para adoptar tal medida, valoración la cual reiterase se encuentra en trámite acorde a lo expuesto por la accionada en la presente acción de tutela.

De la medida provisional ordenada en proveído admisorio del mecanismo constitucional.

Se concedió como medida provisional la orden dirigida a la accionada consistente a que se iniciaran las tres primeras fases para determinar la necesidad y urgencia del riesgo evocado por el tutelante en la acción de tutela, razón por la cual, en cumplimiento de dicha determinación se priorizó la orden de trabajo 603616 del 07 de noviembre de 2023.

No obstante lo anterior, la accionada precisó que para definir idóneamente la situación del riesgo del accionante, podría requerir el término de 30 días, lapso el cual encuentra este estrado judicial que no se compadece con los elementos de juicio aportados por el accionante que dan cuenta de las amenazas de las que ha sido objeto y, respecto de las cuales ha formulado la denuncia respectiva ante la Fiscalía General de la Nación.

En consecuencia, resulta susceptible levantar la medida provisional ordenada en proveído calendarado treinta y uno de octubre del 2023, atendiendo que la decisión aquí adoptada resuelve de fondo la presente acción de tutela, siendo acertada la protección invocada por el accionante.

En el sentido de ordenar a la Unidad Nacional de Protección que UNP que, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del fallo, emita resultado de la evaluación del riesgo y, subsiguientemente acorde a sus competencias, determine la procedencia o no de la medida de protección requerida, realizando una especial priorización del caso, tal como indicó haber resuelto en comunicación interna del MEM23 – 00053449 del 7 de noviembre del 2023.

Por último, desvincúlese del presente mecanismo constitucional al BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO BID SEDE COLOMBIA – MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: LEVANTAR la medida provisional ordenada mediante auto del 31 de octubre del 2023, acorde con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, integridad, seguridad personal, igualdad y, protección constitucional especial para víctimas de desplazamiento forzado, del señor XXXXXX XXXXXXXXXXXX XXXXXX, ciudadano identificado con la cédula de ciudadanía No. XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX – XXXXXX, quien actúa en nombre propio, y en consecuencia se ORDENA a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, que en el término de quince (15) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, emita resultado de la evaluación del riesgo y, subsiguientemente acorde a sus competencias determine la procedencia o no de la medida de protección requerida, conforme a lo reglado en el Artículo 2.4.1.2.40., del Decreto 1066 de 2015.

Para el efecto, la accionada deberá priorizar el caso, tal como indicó haber resuelto en comunicación interna del MEM23 – 00053449 del 7 de noviembre del 2023, atendiendo las amenazas denunciadas por el accionante en el presente mecanismo constitucional.

CUARTO: DESVINCULAR del presente mecanismo constitucional al BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO BID SEDE COLOMBIA – MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN.

QUINTO: Respecto de las demás entidades el Despacho no emitirá orden alguna.

SEXTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

SÉPTIMO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión.

NOTIFÍQUESE,

NELY ENISET NISPERUZA GRONDONA
JUEZA

A.L.F.

Firmado Por:
Nely Enise Nisperuza Grondona
Juez Juzgado De
Circuito Civil 017
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 6dc3ae8d9831fb57206ad661cde666856970c041e2c0a567b628afeffd2b1f22

Documento generado en 11/12/2023 11:42:55 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>