

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

Radicación: Tutela 11001310701020240003300  
Accionante EDISON GUZMAN MESIAS  
Accionadas: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
Decisión: NO TUTELA

**OBJETO**

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por **EDISON GUZMÁN MESIAS**, identificado con cédula de ciudadanía número 16.737.359, en nombre propio, contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, por la presunta violación de su derecho fundamental a la vida Art. – 11 C.N. y seguridad personal Art. 2 C.N.

**HECHOS Y PRETENSIONES**

Aduce el accionante que, interpone la acción constitucional como quiera que es activista de derechos humanos hace más de 33 años, y debido a esas actividades y las denuncias que ha presentado ante la Fiscalía General de la Nación en contra de personas determinadas, ha sido objeto de atentados contra su vida en Miami- Estados Unidos, Bogotá y en la ciudad de Cali, así como amenazas contra su integridad personal y la de su familia, por lo cual solicitó estudio de nivel de riesgo ante la Unidad Nacional de Protección, pero pese a ello, la UNP negó su ingreso al programa protección, lo cual considera vulneratorio de sus derechos fundamentales.

Asimismo, en su confuso escrito tutelar, realiza señalamientos y sindicaciones de presuntos actos de corrupción en contra de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Magistrados del Tribunal Superior de Cali, así como contra otros ciudadanos, por estar

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

presuntamente detrás de los atentados contra su vida por las denuncias que ha presentado desde hace más de 10 años.

## DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el ciudadano **EDISON GUZMÁN MESIAS**, considera vulnerado su derecho fundamental a la vida y seguridad personal, conforme a los artículos 11 y 2 de la Carta Política.

## PRETENSIONES

El actor en tutela deprecia del Juez constitucional, se ampare su derecho fundamental a la vida e integridad personal y como consecuencia ello, se ordene a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, que se le incluya en el programa de protección y se asignen medidas de protección para él y su familia por el inminente riesgo que corren sus vidas.

### Respuesta de la entidad accionada

#### • Unidad Nacional de Protección

Descorre el traslado el doctor DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIEH SÁNCHEZ, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien en primer lugar señala que no es procedente la vinculación a la acción constitucional de la doctora Johana Patricia Reyes Marciales, en calidad de Subdirectora de la Subdirección de Evaluación de Riesgo, por lo que, no posee personería jurídica, por ser funcionaria, lo anterior, considerando que, desde sus competencias, suministra los insumos a la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) para dar respuesta a los distintos Despachos Judiciales. Razón por la cual, solicita se tenga por única accionada a la Unidad Nacional de Protección (UNP), por intermedio de su OAJ, y se desvincule del trámite constitucional a la precitada funcionaria.

Lo anterior, de acuerdo con las consideraciones del Decreto 4065 de 2011, por medio de la cual se crea la Unidad Administrativa Especial, y en el cual 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 estos.”

Indica que, de acuerdo con lo establecido en el Art. 19 de la Ley 1755 de 2015, el que reza: “...ARTÍCULO 19. Peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas. Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas”.

Destaca que, en el escrito de tutela y en las peticiones que el señor EDISON GÚZMAN MESIAS ha elevado a esa Entidad, el lenguaje empleado no es el adecuado, toda vez que, dentro de las mismas hace señalamientos y acusaciones desobligantes contra funcionarios de la Unidad Nacional de Protección - UNP, poniendo en tela de juicio el correcto actuar de los mismos.

Por lo anterior, solicita se conmine al señor EDISON GUZMÁN MESIAS a emplear el lenguaje adecuado al momento de realizar peticiones o de interponer acciones constitucionales, so pena de que las mismas sean rechazadas.

En cuanto a los hechos planteados por el actor señala que, esa Unidad ha sido garante de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad que le asisten al señor **EDISON GUZMAN MESIAS**, toda vez que se han atendido las solicitudes elevadas por él.

Seguidamente señala las gestiones administrativas realizadas por esa entidad:

“1. El 17 de julio de 2023, el señor GUZMAN MESIAS eleva a esta Unidad Especial Administrativa petición (Anexo) que no resulta clara, pues no establece ninguna pretensión, por tal motivo, el 31 de julio de 2023, el Grupo de Servicio al Ciudadano adscrito a la Oficina Asesora de Planeación e Información – OAPI dio respuesta (Anexo), en donde se le indicó al accionante:

“De manera atenta y en atención a su comunicación, donde remite diligencias para lo de nuestra competencia, le informo que no es clara la petición mencionada en su escrito, motivo por el cual nos es imposible adelantar algún tipo de gestión, no obstante, la Unidad Nacional de Protección queda atenta a recibir su solicitud con el fin de lograr claridad y poder realizar la oportuna gestión. (...)

(...) Señor EDISON GUZMAN MESIAS, si considera que existe peligro inminente en contra de su vida, integridad, libertad, seguridad personal y como consecuencia del cargo que ostenta; las funciones que debe realizar por su trabajo; por ser dirigente de grupos políticos; ser líder social de su comunidad o periodista; si es víctima del conflicto armado, por ser testigo en casos que tengan que ver con el conflicto u otros, usted podrá solicitar medidas de protección, ya sea a la Unidad Nacional de Protección o ante la Fiscalía General de la Nación. (...)”

Acota que, en dicha respuesta se le indicó al señor accionante la documentación que debe adjuntar para iniciar la ruta ordinaria del Programa de Protección que lidera la UNP.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Señala que, el 12 de agosto de 2023, el señor GUZMAN MESIAS adjunta a esa Unidad Administrativa Especial formulario de Solicitud de inscripción para el Programa de Prevención y Protección que coordina la Unidad Nacional de Protección – Ruta individual.

El 15 de agosto de 2023, el Grupo de Servicio al Ciudadano adscrito a la Oficina Asesora de Planeación e Información – OAPI, solicitó al señor GUZMAN MESIAS que enviará la documentación completa para iniciar la Ruta Ordinaria del Programa de Prevención y Protección.

El 19 de agosto de 2023, el accionante remite la información completa, por lo tanto, se da inicio a la Ruta Ordinaria de Protección.

En ese sentido, indica que el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo activo la Orden de Trabajo No. 596484.

Sin embargo, resalta dicha Orden de Trabajo fue inactivada, puesto que, el accionante no acreditó pertenecer a ninguna de las poblaciones establecidas en el artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015, como se puede evidenciar en el concepto de inactivación (Anexo) 7. Así mismo en dicho concepto de inactivación se puede evidenciar que el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo – CTAR realizó entrevista al accionante, a su ex pareja sentimental, a su hermana, a una amiga del accionante, al Coordinador Medidas De Protección E. Policía Caney, a Unicef Colombia, al Coordinador De Desarrollo Comunitario Y Asuntos Étnicos De Sec. Convivencia Alcaldía B/Ventura, entre otros.

Debido a la inactivación, la solicitud de protección fue trasladada a la policía Nacional mediante OFI23-00062490 del 15 de diciembre de 2023 (Anexo)

Agrega que, el 09 de enero de 2024, el señor GUZMAN MESIAS vía correo electrónico expresa su inconformidad con la inactivación de la Orden de Trabajo a lo cual el 10 de enero de 2024, el Grupo de Servicio al Ciudadano adscrito a la OAPI lo requiere para que aporte la documentación y acredite pertenecer a una población objeto del Programa de Prevención y Protección que coordina la UNP.

El 22 de enero de 2024, el señor accionante presenta escrito titulado “Apelación ante la negación en primera instancia” en dónde manifiesta nuevamente su inconformidad con la inactivación de la Orden de Trabajo.

El 31 de enero de 2024, la UNP, da respuesta nuevamente (Anexo), en donde se le manifiesta al señor GUZMAN MESIAS:

“No obstante, si usted considera que pertenece a alguna de las poblaciones objeto del programa de prevención y protección de la Unidad, debe remitir el documento a través del cual se acredite la pertenencia del solicitante a alguno de los siguientes grupos poblacionales, contemplados en el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, modificado por el artículo 3 del Decreto 1139 de 2021; estos son:

“Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son sujetos de protección en razón del riesgo:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas comunales o campesinos.
3. Dirigentes o activistas sindicales.
4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.
5. Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.
6. Miembros de la Misión Médica.
7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
8. Periodistas y comunicadores sociales.
9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.
10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno Nacional.
11. Ex servidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.
12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista, CRS, el Ejército Popular de Liberación, EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT, el Movimiento Armado Quintín Lame, MAQL, el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera, el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, MIR, COAR y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno Nacional en los años 1994 y 1998 y se reincorporaron a la vida civil.
13. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.
14. Docentes de acuerdo con la definición estipulada en la Resolución 1240 de 2010, sin perjuicio de las responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.

15. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.

16. Magistrados de las Salas del Tribunal para la Paz, y los Fiscales ante las Salas y Secciones y el Secretario Ejecutivo de la JEP.

Esgrime que, existen unos criterios de carácter imperativo que conducen a determinar la pertinencia de que una persona ingrese al programa de protección coordinado por la UNP, dichos criterios son: la condición de población objeto (descrita en el párrafo anterior) y el principio de causalidad. Según este principio, la inclusión al Programa de Prevención y Protección estará fundamentada en la conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de las actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, la cual deberá ser demostrada siquiera sumariamente por los interesados en ser acogidos por el programa.

Por tanto, indica que, es de vital importancia que quien considere que está siendo afectado en sus derechos fundamentales a la vida, libertad, integridad y/o seguridad brinde su consentimiento, pues al respecto, el Decreto 1066 del 2015 establece:

“Artículo 2.4.1.2.2. Principios. Además de los principios constitucionales y legales que orientan la función administrativa, las acciones en materia de prevención y protección, se regirán por los siguientes principios: “5. Consentimiento: La vinculación al Programa de Prevención y Protección requerirá de la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte del solicitante o protegido respecto de la aceptación o no de su vinculación” modificado por el artículo 1 del Decreto 1139 del 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, tal consentimiento se cumple inicialmente con el envío de los siguientes documentos:

- Formulario de inscripción para el programa de prevención y protección, debidamente diligenciado y firmado por usted, donde se describa la situación de riesgo, amenaza y/o vulnerabilidad, que este afectando su vida e integridad, esto debe registrarse en el campo correspondiente a “RELATO DE LOS HECHOS”. Describiendo en su relato (tiempo, modo y lugar de las presuntas amenazas y/o hechos presentados)
- Fotocopia del documento de identidad por ambas caras.
- Documento a través del cual se acredite la pertenencia del solicitante a alguno de los grupos poblacionales, contemplados en el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, modificado por el artículo 3 del Decreto 1139 de 2021.
- Asimismo, en caso de contar con denuncias de los hechos recientes de amenaza ante la Fiscalía General de la Nación o en su defecto declaración de dichos hechos ante la Defensoría del Pueblo, Procuraduría o Personería; allegar copia de estos documentos.”

Expone que, esa Unidad Administrativa Especial no ha vulnerado los derechos fundamentales del señor EDISON GUZMAN MESIAS, por el contrario, ha realizado todas las gestiones administrativas encaminadas a salvaguardar su derecho a la vida y seguridad personal, en el caso en concreto, se dio inicio a la ruta de protección individual, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1066 de 2015, y el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo – CTAR al no encontrar que el accionante perteneciera a alguna población objeto del Programa de Prevención y Protección que lidera la UNP, inactivó la Orden de Trabajo, sin embargo mediante OFI23-00062490 del 15 de diciembre de 2023, esa entidad traslado la solicitud de protección.

Aclara que, cuando se trata de la Ruta Ordinaria de Protección establecida en el Decreto 1066 de 2015, es necesaria la existencia de tres presupuestos fundamentales: En ese sentido para que una persona sea objeto del Programa de Prevención y Protección que coordina la UNP, es indispensable la presencia de estos tres elementos, de lo contrario, la UNP no puede activar la ruta ordinaria.

Pone de presente que, en el caso concreto, como lo ha venido esgrimiendo, el señor GUZMAN MESIAS no acreditó con la presentación de la documentación requerida pertenecer a alguna de las poblaciones objeto, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, y son:

“Artículo 2.4.1.2.6. Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son objeto de protección en razón del riesgo:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensores de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas.
3. Dirigentes o activistas sindicales.
4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.
5. Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.
6. Miembros de la Misión Médica.
7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
8. Periodistas y comunicadores sociales.
9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.
10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno Nacional.
11. Ex servidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.
12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista, CRS, el Ejército Popular de Liberación, EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT, el Movimiento Armado Quintín Lame, MAQL, el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera, el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, MIR, COAR y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno Nacional en los años 1994 y 1998 y se reincorporaron a la vida civil.

13. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

14. Docentes de acuerdo con la definición estipulada en la Resolución 1240 de 2010, sin perjuicio de las responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.

15. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección (...)."

Consideró importante explicar que la Unidad Nacional de Protección – UNP, fue creada mediante el Decreto 4065 de 2011, y es una entidad administrativa especial del orden nacional adscrita al Ministerio del Interior, que tiene como objetivo principal, articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a determinada población que se encuentra en situación de riesgo extraordinario o extremo, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias.

E indica que, para desarrollar dicho objetivo, considerando que es obligación del Estado la protección integral de las personas; el Gobierno Nacional organizó el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de determinadas personas, lo cual quedó establecido en el Decreto 1066 de 2015.

En ese sentido, existen unos criterios de carácter imperativo que conducen a determinar la pertinencia de que una persona ingrese al programa de protección liderado por la UNP, dichos criterios son: la condición de población objeto (descrita anteriormente) y el principio de causalidad. Según este principio, la inclusión al programa de prevención y protección estará fundamentada en la conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de las actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, la cual deberá ser demostrada siquiera sumariamente por los interesados en ser acogidos por el programa.

Reitera que es de vital importancia que quien considere que está siendo afectado en sus derechos fundamentales a la vida, libertad, integridad y/o seguridad brinde su consentimiento, pues al respecto, el reiterado Decreto establece:

"Artículo 2.4.1.2.2º. Principios. Además de los principios constitucionales y legales que orientan la función administrativa, las acciones en materia de prevención y protección, se regirán por los siguientes principios:

(...) 5. Consentimiento: La vinculación al programa de prevención y protección requerirá de la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte del protegido respecto de la aceptación o no de su vinculación (...)"

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Teniendo en cuenta lo anterior, tal consentimiento se cumple inicialmente con envío de los siguientes documentos:

1. Formulario de inscripción para el programa de prevención y protección, debidamente diligenciado y firmado por el solicitante, en el cual se aluda a una situación de riesgo o amenaza puntual, concreta y actual en contra de su vida e integridad.
2. Fotocopia del documento de identidad por ambas caras. **3. Documento a través del cual se acredite la pertenencia del solicitante a alguno de los grupos poblacionales, contemplados en el Artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.**
4. Así mismo, en caso de contar con denuncias de los hechos recientes de amenaza ante la Fiscalía General de la Nación o en su defecto declaración de dichos hechos ante la Defensoría del Pueblo, Procuraduría o Personería; estos documentos también pueden ser enviados.

Agrega que, con la presentación de los documentos enunciados, la UNP inicia el correspondiente trámite, siempre y cuando la circunstancia constitutiva de afectación a los derechos fundamentales a la vida, libertad, seguridad e integridad, se enmarque o cumpla con las características del riesgo, establecidas por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-719 de 2003, al señalar:

*“(…) (i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico; (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas; (iii) debe ser presente, esto es, no remoto ni eventual; (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor; (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable; (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; (vii) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos; y (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo (…)”*

Señala que en concordancia con lo expuesto, y teniendo en cuenta que el accionante no presentó ningún documento mediante el cual se acredite la pertenencia del señor **GÚZMAN MESIAS** a alguno de los grupos poblacionales, el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo – CTAR procedió a inactivar la Orden de Trabajo y a requerir ,como se pudo evidenciar en el acápite IV del presente escrito, al accionante para que acredite la población objeto a la cual pertenece, para así mismo dar inicio a la Ruta Ordinaria.

Pone de presente que, el señor **EDISON GÚZMAN MESIAS**, pretende obviar de manera flagrante, los procedimientos establecidos por la Ley para ser beneficiario del programa de protección, desnaturalizando la esencia subsidiaria y residual de la Acción de Tutela, toda vez que es más fácil para el invocar esta acción que acatar lo reglado en el Decreto 1066 de 2015, referente al procedimiento ordinario de la ruta de protección y a los elementos *sine qua non* para ser beneficiario del Programa de Prevención y Protección que lidera la UNP.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

*“Dicho de otra forma, en virtud del carácter residual, la tutela no puede reemplazar las acciones o procedimientos constituidos para la defensa de los derechos, ni siquiera so pretexto de que éstos sean complejos o demorados. Si esto no fuera así, la acción de tutela se tomaría en el único medio para controvertir cualquier discrepancia y desaparecerían las acciones, procesos y trámites ordinarios.”*

Indica que, tácitamente el accionante pretende crear una nueva instancia procesal o un recurso administrativo, con el cual se puedan obviar los procedimientos administrativos, desconocer la autoridad administrativa y la vía ordinaria.

Por ello, considera que esta tutela busca desconocer las decisiones que conforme a la ley adopta esa Unidad, pretendiendo crear una nueva instancia judicial ante el juez de tutela, y en ese sentido desconocer los requisitos mínimos para ser beneficiario del Programa de Prevención y Protección, máxime cuando en reiteradas ocasiones se la ha requerido para que aporte documento que acredite la pertenencia a alguna de las poblaciones objeto.

Cita la sentencia T-543 de 1992, Magistrado José Gregorio Hernández Galindo:

“(…) La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales.

Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicionar al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitivo del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes. En el sentir de esta Corte, nadie puede alegar que careció de medios de defensa si gozó de la oportunidad de un proceso y menos todavía si tomó parte en él hasta su conclusión y ejerció los recursos de que disponía (…)” Subrayado fuera de texto.

Resalta que, con respecto al caso en particular, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia con respecto a la inconveniencia de utilizar la Acción de Tutela para demandar de la UNP atención en cada caso particular. Esta Unidad Recurre a la sentencia T-130 de 2011 con ponencia del Honorable Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, al referirse al carácter subsidiario de la Acción de tutela en los siguientes términos:

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“(…) La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera uniforme y reiterada, siguiendo lo establecido en el texto del artículo 86 de la Carta Política, que la acción de tutela es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales de naturaleza inmediata, subsidiaria y residual.

Como consecuencia de dicha afirmación, la Corte ha manifestado que – por regla general – controversias de índole legal, contractual o reglamentaria no están cobijadas dentro del ámbito de aplicación de la acción de tutela, en tanto para aquellas el ordenamiento jurídico ha contemplado instrumentos judiciales para resolverlas de manera más adecuada y efectivo.

Por lo argumentado, solicita declarar improcedente la presente acción de tutela toda vez que el señor EDISON GUZMAN MESIAS ha sido informado de los procedimientos y trámites administrativos de la UNP y ha sido requerido para que acredite pertenecer a una población objeto del Decreto 1066 de 2015 y presentando esta acción pretende obviar los mismos para acceder a sus pretensiones.

En ese sentido, la UNP considera que la presente acción constitucional es improcedente, toda vez que, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015, es necesario que el accionante acredite pertenecer a alguna población objeto, pues se requiere de la presencia de los tres elementos expuestos para que se active la ruta ordinaria de protección que coordina la UNP y al no lograr dicha acreditación el accionante acude al Juez de tutela con el fin de que su pretensión sea concedida por una instancia judicial, obviando lo reglamentado por el Decreto tantas veces mencionado.

Finalmente, destaca, que según lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, en armonía con lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.2 numeral 13, y en el artículo 2.4.1.2.47 numeral 3 del Decreto 1066 de 2015, la información contenida en el presente escrito goza de reserva legal.

Por lo tanto, tal información no debe formar parte de los archivos a los cuales tiene acceso el público, con motivo de la consulta del expediente. De acuerdo con lo establecido en el artículo 284 de la Constitución Política de 1991, y en el artículo 27 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, el carácter reservado de esta información no es oponible al Procurador General de la Nación, ni al Defensor del Pueblo, autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones.

No obstante, lo anterior, es importante considerar que, conforme a la misma norma citada, corresponde a cada autoridad asegurar la reserva de la información, de tal forma que su acceso trasfiere al funcionario que lo conoce, la obligación de reserva de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 57 de 1985,

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

y su incumplimiento acarrea las acciones penales y disciplinarias señaladas en el Código Penal Ley 599 de 2000 artículo 418 y en el Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

Anexa como pruebas 1. La Resolución No. 1760 del 08 de septiembre de 2022 con su correspondiente acta de posesión.

2. Petición elevada el 17 de julio de 2023 por el accionante el señor EDISON.

3. Respuesta del 31 de julio de 2023 dada por el Grupo de Servicio al Ciudadano adscrito a la OAPI.

4. OFI23-00062490 del 15 de diciembre de 2023.

5. Respuesta del 31 de enero de 2024 dada por el Grupo de Servicio al Ciudadano adscrito a la OAPI al señor EDISON.

6. Concepto de inactivación de la Orden de Trabajo No. 596484.

Insiste en que, conforme con las normas transcritas, la Jurisprudencia citada y los planteamientos expresados sobre el tema, se debe declarar la improcedencia de la acción por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, como quiera que el señor EDISON GUZMAN MESIAS no acreditó pertenecer a alguna de las poblaciones objeto establecidos en el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015 y fue informado y requerido para aportar la documentación necesaria para ser beneficiario del Programa de Prevención y Protección que lidera la UNP y con la presente acción de tutela pretende crear una nueva instancia administrativa con el fin de ser beneficiario del Programa sin acreditar uno de los tres elementos sine qua non para ser parte del mismo.

- **Fiscalía 127 Seccional de Bogotá**

Descorre el traslado el doctor Óscar Carreño Vargas, en su calidad de Fiscal 208 Local (GRUPO DE AMENAZAS DECVDH, quien informa que la Dra. Ana María Fierro ya no hace parte del Grupo Nacional de Amenazas, por lo cual él procede a dar respuesta, señalando que, en turno de disponibilidad de Julio de 2023, la Fiscalía 217 adscrita al Grupo de Trabajo Nacional sobre Amenazas en contra de Defensores de Derechos Humanos y otras poblaciones priorizadas -GTNA- de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos la Humanos, tuvo conocimiento a través de la línea de amenazas de hechos reportados por el señor EDISON GUZMAN MESIAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.737.359. donde hacía referencia a la Noticia criminal No 760016099165202321401.

Añade que, identificado lo anterior el Despacho 217 no consideró resolución de apoyo, sin embargo, en aras de garantizar la seguridad del señor Guzmán, como actos urgentes se realizaron Solicitudes de protección ante Policía Nacional y UNP dentro de la Noticia criminal relacionada.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Esgrime que, en cuanto a la acción de tutela interpuesta por el señor Guzmán donde indica que la Fiscal 217 Ana María Fierro Borrero le concedió medidas de protección, aclara que esa facultad de conceder medidas de Protección no es competencia de la Fiscalía General de la Nación y lo que se hizo fue realizar las solicitudes correspondientes para que se evaluara el riesgo y se tomará una decisión por parte de Policía Nacional y Unidad Nacional de protección quien son las competentes.

Además, indica que, corrió traslado de la acción de tutela a la Fiscalía 36 Grupo Recta Impartición Justicia Y Libertad Individual- Cali titular de la investigación 760016099165202321401 para que se pronuncie.

Asumido el conocimiento de la presente acción pública, se admitió la demanda y se dispuso, oficiar a las Fiscalía 117 Seccionales de Bogotá, pero no emitió pronunciamiento alguno, siendo procedente aplicar lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, vale decir, se resolverá de plano la solicitud, por presumirse la veracidad de los hechos planteados por el accionante.

### ACTUACIÓN PROCESAL

El 26 de febrero del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **EDISON GUZMAN MESIAS**, identificado con cédula de ciudadanía 16737359 motivo por el cual en la misma fecha se avocó<sup>1</sup> conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos en esa misma data<sup>2</sup>.

Asimismo, se dispuso vincular a la acción constitucional a la **SUBDIRECTORA DE EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** y a la **FISCALÍA 127 SECCIONAL y /o 217 SECCIONAL**<sup>3</sup>.

### ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por el ciudadano **EDISON GUZMÁN MESIAS** (En 16 folios).
- 2.- Anexos al escrito de tutela, oficio del 15 de diciembre de 2023 (En 2 folios)

---

<sup>1</sup> Documento 4 archivo digital

<sup>2</sup> Documento 5 y siguientes ibídem

<sup>3</sup> Documento 4 archivo digital

## CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, como quiera que se trata de una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio del Interior, hace parte del Sector Administrativo del Interior y tiene el carácter de organismo nacional de seguridad, conforme lo establece el Decreto 4065 del 31 de octubre de 2011.

### DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

#### Legitimación por activa.

Recae sobre el accionante **EDISON GUZMAN MESIAS**, quien es titular del derecho a la vida, seguridad e integridad invocados como conculcados.

#### Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, el que está legitimado en la causa por pasiva de conformidad con el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

#### Requisito de inmediatez.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que la actora en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

### **Requisito de subsidiariedad.**

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata** de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*(...)*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...).”*

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(...) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...).”<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente y grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad<sup>5</sup>. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: “(...) (ii) *el estado de salud del solicitante y su familia*; y (iii) *las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)*” constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable<sup>6</sup>. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

### **Problema jurídico:**

**Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:**

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental a la vida, integridad física y seguridad alegados por el señor **EDISON GUZMÁN MESIAS**, quien adujo que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, se negó a ingresarlo a la ruta ordinaria de protección y brindarle las medidas de seguridad y protección que él y su familia requiere por encontrarse en inminente riesgo su vida, por cuanto no se tuvo en cuenta todos los elementos de juicio presentados ante el funcionario que realizó el estudio de seguridad.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* el derecho fundamental a la seguridad personal *ii)* el derecho al debido proceso administrativo de las personas sobre quienes la UNP evalúa las medidas necesarias para garantizar su protección *iii)* se analizará el caso concreto.

- **Derecho a la seguridad personal**

El demandante **EDISON GUZMAN MESIAS**, en nombre propio interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, ha vulnerado a su derecho a la seguridad personal en conexidad con la vida, por negarse a ingresarlo al programa de protección que brinda esa entidad, a pesar de estar en inminente riesgo su vida y la de su familia, por el trabajo como defensor de derechos humanos que ejerce desde hace 33 años.

<sup>5</sup> Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: “(...) *hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio*”. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que “las medidas de protección (...) *deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable*”. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

<sup>6</sup> Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Respecto a las obligaciones del Estado en cuanto al derecho a la seguridad personal de los líderes sociales y/o defensores de derechos humanos, ha reiterado la Jurisprudencia Constitucional<sup>7</sup>:

“(…) Desde el Preámbulo de la Constitución Política se contempla la vida como uno de los valores que el ordenamiento constitucional debe defender. De igual forma, en los artículos 2° y 11 superiores se encuentra estipulado que las *“autoridades de la República están instituidas para proteger la vida de todas las personas residentes en Colombia”*, por tratarse de un derecho de carácter fundamental e *“inviolable”*<sup>8</sup>.

El deber de protección de la vida está previsto en la Constitución Política y en diferentes tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por Colombia<sup>9</sup>. En ellos se instituyó, como mandato superior del Estado, garantizar las condiciones necesarias para la pervivencia y el desarrollo efectivo de la vida de los ciudadanos<sup>10</sup>. Este principio es de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades públicas en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales.

De esta manera, el compromiso de defensa de la vida, como bien constitucionalmente protegido, se instituye prioritariamente en un deber imperioso de protegerla por parte de las autoridades públicas<sup>11</sup>.

Así lo advirtió el **Sentencia T-1026 de 2002**<sup>12</sup> de la siguiente forma:

*“la vida 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. La primacía e inviolabilidad de la vida le otorga a ésta una especial protección constitucional; su desarrollo en la Carta de 1991, como principio, como valor y como derecho, refleja la importancia que se le atribuye dentro del ordenamiento jurídico”*.

La Corte Constitucional ha destacado que el derecho fundamental a la vida tiene dos ámbitos vinculantes para el Estado: respetarla y de protegerla<sup>13</sup>. En consecuencia, las autoridades públicas tienen una obligación de doble vía, cuales son: (i) abstenerse de vulnerar el derecho a la vida y (ii) evitar que terceras personas afecten o transgredan este derecho.

En **Sentencia T-981 de 2001**<sup>14</sup>, la Corte Constitucional estableció que el Estado debe responder *“a las demandas de atención de manera cierta y efectiva”* respecto del derecho a la vida cuando se tenga conocimiento de amenazas *“sobre la existencia y tranquilidad de individuos o grupos que habitan zonas de confrontación o que desarrollan actividades de riesgo en los términos del conflicto”*. En consecuencia, el Estado se encuentra obligado a garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida, sin importar quien la amenace o si las circunstancias que la ponen en peligro se dan en áreas de la geografía nacional donde la violencia es endémica<sup>15</sup>. Por lo anterior, el Estado no puede pretender cumplir con sus deberes de protección a la vida, limitándose a señalar su imposibilidad para garantizarla en ciertas áreas del país en donde son constantes las situaciones de violencia<sup>16</sup>.

Por otra parte, las autoridades gozan de autonomía para tomar las decisiones necesarias para proteger el derecho a la vida, siempre y cuando tales decisiones constituyan soluciones reales y efectivas<sup>17</sup>. Así, las alternativas para defender el derecho a la vida en un caso concreto se basan: (i) en el contexto donde este derecho se ve amenazado y (ii) en el criterio razonable de las autoridades encargadas de escoger la medida más adecuada para protegerlo. En cualquier caso, respecto del nivel de peligro, la autoridad encargada de garantizar el derecho a la vida debe eliminar o, al menos minimizar la exposición a los riesgos que lo ponen en peligro<sup>18</sup>.

En lo que respecta al concepto de “amenaza” del derecho a la vida, la jurisprudencia de esta Corporación la ha definido así: *“es una violación potencial que se presenta como inminente y próxima. Respecto de ella la función*

<sup>7</sup> Se retoman las consideraciones sobre la materia señaladas en las Sentencia T-924 de 2014 y T-239 de 2021, ambas con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>8</sup> Sentencia T-924 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>9</sup> Cfr., por ejemplo, art. 4.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”*

<sup>10</sup> Sentencia T-924 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>13</sup> Sentencia, T-102 de 1993. M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>14</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>15</sup> Sentencia T-134 de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>16</sup> Sentencia T-924 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>17</sup> Ibidem. En esta providencia se señaló que *“[p]or ello, el propósito que se persigue a través de una acción de tutela es proteger el derecho fundamental de quien la presenta o frente a grupos vulnerables que requieran atención especial y que, tratándose del derecho a la vida, ésta debe defenderse sin importar quién sea la víctima potencial ni de dónde provenga la amenaza”*.

<sup>18</sup> Ibidem.

*protectora del juez consiste en evitarla*<sup>19</sup>. Así se han establecido criterios de apreciación de los hechos que demandan la intervención del Estado, con el fin de establecer si existe un peligro grave:

*“La vulneración y la amenaza de los derechos fundamentales son dos causales claramente distinguibles: la primera requiere de una verificación objetiva que corresponde efectuar a los jueces de tutela, mediante la estimación de su ocurrencia empírica y su repercusión jurídico-constitucional; la segunda, en cambio, incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea del caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada. Para que se determine entonces la hipótesis constitucional de la amenaza se requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos.”*<sup>20</sup>

Conforme a lo señalado, las autoridades competentes encargadas de valorar los hechos que rodean una posible vulneración del derecho a la vida deben ponderar los factores objetivos y subjetivos que rodean esta situación. Lo anterior, con el fin de establecer si hay lugar a una medida de protección especial. Estos elementos objetivos y subjetivos fueron definidos en la **Sentencia T-1026 de 2002**, así:

i) **Realidad de la amenaza:** se exige que la amenaza sea real, en el sentido que haya sido comunicada o manifestada a la víctima y pueda ser corroborada objetivamente, lo que implica que no debe tratarse de un temor individual *“frente a una situación hipotética, pues los riesgos imaginarios no son amparables constitucionalmente”*;

ii) **La individualidad de la amenaza:** se requiere que la amenaza sea individualizada. Para ello es necesario que se dirija contra un sujeto o un grupo determinado o determinable de personas, y que se pueda establecer que el peligro que *“corren es excepcional en relación con el riesgo general que debe soportar la población o el grupo o sector al cual pertenecen”*.

iii) **La situación específica del amenazado:** en este criterio se deben tener en cuenta *“aspectos subjetivos que rodean al peticionario, tales como el lugar de residencia, la pertenencia a un partido político, la actividad sindical, la situación económica, la actividad profesional, la labor desempeñada como empleado de cierta entidad estatal o empresa privada, los vínculos familiares, ciertas actuaciones realizadas o haberse visto involucrado en acciones adelantadas por grupos armados que actúan por fuera de la ley”*.

Así, la autoridad competente deberá determinar, a partir de los criterios anteriormente descritos, si debido a las circunstancias específicas del solicitante, éste se encuentra expuesto a una situación de mayor vulnerabilidad y, por lo tanto, *“sus derechos fundamentales corren un riesgo superior de ser violados en relación con el resto de la población”*.

iv) **El escenario en que se presentan las amenazas:** de manera paralela a los criterios anteriores, es necesario analizar las circunstancias *“históricas, sociales, económicas y políticas del lugar donde se asegura que han ocurrido las amenazas”*<sup>21</sup>, lo que permite vislumbrar las características del entorno en el que se desenvuelve la persona amenazada <sup>22</sup>.

v) **Inminencia del peligro:** la autoridad competente debe verificar las circunstancias generales de riesgo para determinar la probabilidad de ocurrencia de una afectación grave del derecho fundamental a la vida de un individuo. Dicho en otros términos es necesario individualizar la amenaza y determinar si esta se presenta, por ejemplo, en una zona de alta violencia o con presencia activa de grupos insurgentes, lo cual aumenta el riesgo o la inminencia del peligro. Aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta que *“la dificultad de determinar la realidad de su acaecimiento aumenta en la medida en que la vulneración depende de la actuación de terceras personas”*<sup>23</sup>.

La apreciación integral de todos los criterios anteriores por parte de la autoridad competente puede derivar en un deber, para dicha entidad, de adoptar las medidas necesarias tendientes a proteger el derecho a la vida de quien es sujeto de amenaza<sup>24</sup>.

Por todo lo anterior, el principio de seguridad debe entenderse como un valor constitucional, que debe preservarse por el Estado. Garantizar este principio implica adoptar, cuando se necesario, las medidas de protección pertinentes para proteger los derechos fundamentales a la vida e integridad personal de una persona o grupo de personas determinadas que se encuentran amenazadas.

19 Sentencia T-349 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

20 Sentencia T-439 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

21 Sentencias T-981 de 2001, M.P. José Manuel Cepeda y T-1206 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

22 Frente al criterio del entorno donde se presenta la posible amenaza en la sentencia T-1206 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil. la Corte Constitucional señaló que se debe evaluar entre otros aspectos, si este corresponde a una zona generalmente pacífica o si por el contrario es una donde se presente un alto nivel de conflicto; cuales han sido los antecedentes históricos de ataques de grupos insurgentes contra la población civil de lugar y si existe en ella suficiente presencia de la fuerza pública y de otras autoridades para mantener el orden público.

23 Sentencia T-1026 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, citada en la Sentencia T-924 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

24 Sentencia 924 de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Adicionalmente, la **Sentencia T-719 de 2003**<sup>25</sup> señaló que existe una escala de riesgos<sup>26</sup> y amenazas. Dicha escala de riesgo es la siguiente: i) mínimo, ii) ordinario, iii) extraordinario, y iv) extremo<sup>27</sup>. Esta categorización resulta determinante *“para diferenciar el campo de aplicación del derecho a la seguridad personal de las órbitas de otros dos derechos fundamentales con los cuales está íntimamente relacionado, sin confundirse con ellos: la vida y la integridad personal.”*

A partir de lo anteriormente expuesto, es necesario que un individuo o grupo de personas enfrenten un riesgo **extraordinario** o **extremo** respecto de su salud o integridad física, que no estén obligados a soportar, para que el Estado tenga la obligación correlativa de brindarles medidas de protección. El ejercicio de determinar el riesgo que enfrenta un individuo o un grupo se realiza caso a caso *“y deben ser evaluadas como un todo, desde una perspectiva integral, para establecer la naturaleza, alcance, intensidad y continuidad de los riesgos que gravitan sobre cada individuo”*<sup>28</sup>

Por otra parte, la Corte ha explicado que, de acuerdo con las previsiones legales, la competencia para determinar el nivel de riesgo al que está expuesta una persona y las medidas necesarias para protegerla está en cabeza de la Unidad Nacional de Protección. Esta entidad cuenta con los recursos técnicos y administrativos para evaluar en cada caso concreto la situación de seguridad y el riesgo que enfrentan las personas<sup>29</sup>.

En la **Sentencia T-239 de 2021**<sup>30</sup>, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas señaló que el procedimiento de evaluación de niveles de riesgo y la adopción de medidas de protección acarrea una **serie de deberes** a cargo de la UNP. El desconocimiento de estos deberes afecta no solamente el debido proceso de los individuos objeto de evaluación, sino también sus derechos fundamentales a la vida e integridad personal.

En segundo lugar, **el deber de valoración del riesgo**, el cual implica un análisis de las características y la fuente del riesgo identificado. Por lo tanto, su examen debe estar sustentado en estudios cuidadosos y técnicos de la situación individual<sup>31</sup>.

En tercer lugar, **el deber de definir e implementar oportunamente las medidas de protección**. Aquellas deben ser específicas, adecuadas y suficientes para evitar la materialización del riesgo y brindar protección eficaz. De esta manera, la actuación del Estado implica no sólo la identificación y cualificación del riesgo excepcional que se cierne sobre las personas, sino que también exige, de manera principal, que se adelante una actuación efectiva dirigida a evitar que el mismo se materialice<sup>32</sup>.

25 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

26 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Segundo Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en América Latina del 2012, frente a la evaluación de riesgo señaló que esta *“tiene por objetivo que el Estado conozca el grado en que los obstáculos a las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos pudieran afectar la vida e integridad personal del defensor o defensora solicitante de protección, perturbando también la continuidad en sus actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Una adecuada evaluación del riesgo debe permitir al Estado adoptar las medidas de seguridad apropiadas para salvaguardar los derechos del defensor o defensora solicitante y garantizar así la continuidad de sus actividades. La evaluación del riesgo debe ser entendida como el medio por el cual el Estado estudiará la mejor manera bajo la cual cumplirá con su obligación de protección, para ello, el Estado debe garantizar que en el proceso de evaluación del riesgo exista una adecuada comunicación y participación con el defensor o defensora solicitante”*. Igualmente en el mencionado informe se propuso que los Estados deben analizar una serie de elementos objetivos para definir el nivel de riesgo, los cuales son: i) valoración adecuada del contexto, en la cual se deben identificar y evaluar las circunstancias que incidieron en el nivel de riesgo que corre un defensor o defensora, por ejemplo, *“si su labor pudiera afectar directamente los intereses de algún actor en la región; si posee información que pudiera afectar a algún agente del Estado o grupos criminales; si su trabajo se desarrolla en zonas de combate o bien, en donde se han producido con antelación ataques contra defensores; si las autoridades locales han dado o no respuesta a reclamaciones por parte de defensores; si el defensor o defensora de derechos humanos se encuentra desempeñando sus labores en un momento crucial para sus causas en la zona; o bien, si pertenece a alguna organización o grupo de defensores que haya sido atacado, amenazado u hostigado con anterioridad”*; ii) Valoración del caso en concreto, en la cual se debe determinar *“a) la clase de ataques que se han realizado; b) si estos han ocurrido en forma reiterada o no; c) si se ha intensificado la gravedad de los actos perpetrados con el transcurso del tiempo; y d) si habría participación de agentes del Estado en los actos de agresión”*.

27 En la sentencia T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, se anotó que el riesgo mínimo es *“quien vive en condiciones tales que los riesgos a los que se enfrenta son únicamente los de muerte y enfermedad naturales – es decir, se trata de un nivel en el cual la persona sólo se ve amenazada en su existencia e integridad por factores individuales y biológicos”*, en los riesgos ordinarios son los que *“deben tolerar las personas por su pertenencia a una determinada sociedad pueden provenir de factores externos a la persona –la acción del Estado, la convivencia con otras personas, desastres naturales –, o de la persona misma”*, en los riesgos extraordinarios, *“las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ellos. Para determinar si un riesgo tiene las características y el nivel de intensidad suficiente como para catalogarse de extraordinario y justificar así la invocación de un especial deber de protección estatal, es indispensable prestar la debida atención a los límites que existen entre este tipo de riesgo y los demás”* y el riesgo extremo *“es una amenaza directa contra los derechos a la vida e integridad personal de quien se ve sometido a él”*.

28 Sentencia T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

29 Sentencia T-239 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

30 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

31 Esta Corporación ha determinado que la UNP desconoce el derecho a la seguridad personal cuando valora el nivel de riesgo sin alguna motivación que esté fundada en un estudio previo e individualizado de la situación de la persona interesada. Es el caso de la Sentencia T-224 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio que sostuvo que esa entidad vulneró el derecho a la seguridad personal de un juez de la República, al revalorar su nivel de riesgo como *“ordinario”* sin exponer los argumentos que la llevaron a esa conclusión, *“a pesar de que había evidencias de que había sido víctima de amenazas a su vida”*.

32 La Sentencia T-750 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva constató la violación de la seguridad personal de un accionante dado que la ausencia de emisión del estudio de riesgo dentro del plazo legal constituye una omisión de las obligaciones estatales de identificar y valorar el riesgo de forma oportuna, así como el deber de definir en el tiempo debido las medidas de protección específicas, adecuadas y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario o extremo se materialice.

En cuarto lugar, **el deber de evaluar periódicamente el riesgo y las medidas de protección correspondientes**. En concreto, con los criterios de oportunidad y suficiencia referidos previamente, las autoridades con competencias en la materia deben revisar periódicamente la situación para establecer la necesidad de adoptar medidas acordes con la evolución del riesgo.

En quinto lugar, el deber de **brindar una respuesta efectiva ante situaciones de concreción del riesgo**. En efecto, la actuación no se agota con las medidas de protección, sino que, materializadas las situaciones de riesgo, es imperativa la adopción de medidas dirigidas a mitigar sus efectos.”

En sexto lugar, un **deber de abstención en la creación de riesgos**. En particular, la administración no puede adoptar decisiones que generen o aumenten un riesgo extraordinario para las personas<sup>33</sup>.

En primer lugar, la Corte señaló en esta sentencia que la UNP **tiene la obligación de identificar y valorar el riesgo extraordinario** de una persona y, en consecuencia, **debe definir e implementar oportunamente las medidas de protección** acordes al nivel de peligro detectado<sup>34</sup>.

En segundo lugar, esta Corporación estableció que estas obligaciones no cesan en el momento en que se adoptan las medidas de seguridad a favor del protegido. Al contrario, la UNP debe evaluar **periódicamente el riesgo y las medidas de protección correspondientes** y ajustarlas a los resultados que indiquen los estudios técnicos al respecto<sup>35</sup>.

En tercer y último lugar, este Tribunal señaló que la UNP tiene el deber de **brindar una respuesta efectiva ante situaciones de concreción del riesgo**, pues su actuación no se agota con la adopción de las medidas de protección. Materializada una situación de riesgo, es imperativo que la UNP adopte todas las medidas necesarias para mitigar sus efectos. También debe **abstenerse de crear riesgos** mediante la adopción de decisiones que pongan en peligro a las personas que esta entidad protege<sup>36</sup>.

1. En consecuencia, el Estado tiene el deber de motivar cada decisión que toma respecto de la evaluación del riesgo de un individuo, así como la definición e implementación oportuna de las medidas de protección que le habrá de brindar a este individuo. Es así, porque los bienes jurídicos involucrados en estas decisiones exigen que la actuación del Estado esté fundada en una evaluación integral y sustentada, basada en razones técnicas, suficientes y claras que permitan que la medida de protección a imponer sea efectiva.

2. En suma, la vida y la seguridad personal son derechos fundamentales que deben ser garantizados y preservados por el Estado. Así, cuando una persona se encuentra ante un riesgo **extraordinario o extremo** el Estado debe adoptar las medidas de protección necesarias para salvaguardar estos derechos fundamentales.

3. En concordancia con este deber, las autoridades públicas tienen la obligación de guardar debida diligencia respecto de la valoración y determinación de las amenazas que enfrentan ciertos individuos. Su incumplimiento también conduce a la vulneración del derecho a la seguridad personal, por cuando tal valoración constituye el fundamento para la adopción oportuna de las medidas de protección adecuadas. La Corte ha ordenado que se adelante una nueva evaluación de riesgo, cuando advierte que no se cumplió con la debida diligencia, el rigor o el procedimiento pertinente para valorar el riesgo que enfrenta una persona. Por último, el juez constitucional puede, excepcionalmente, y mientras se adelanta esa nueva evaluación, ordenar, por ejemplo, el restablecimiento de esquemas de protección previos de acuerdo con los criterios que motivaron la imposición de dichos esquemas.

4. La Corte ha establecido que es una “*responsabilidad inalienable del Estado*”<sup>37</sup> salvaguardar la vida, la integridad y la seguridad de los líderes sociales y/o defensores de los derechos humanos, por la naturaleza e importancia de la función que desempeñan<sup>38</sup>. Tal obligación responde a la necesidad de proteger y preservar el sistema democrático nacional<sup>39</sup> como también al deber general del Estado de garantizar los derechos humanos, incluyendo la vida y a la seguridad de las personas.

<sup>33</sup> Este conjunto de obligaciones ha sido mencionado en las Sentencias T-111 de 2021 M.P. Diana Fajardo Rivera, T-469 de 2020 M.P. Diana Fajardo Rivera, T-439 de 2020 M.P. Diana Fajardo Rivera, T-388 de 2019 M.P. Diana Fajardo Rivera, T-199 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-123 de 2019 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-473 de 2018 M.P. Alberto Rojas Ríos, T-411 de 2018 M.P. Carlos Bernal Pulido, T-349 de 2018 M.P. Alejandro Linares Cantillo, T-399 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-124 de 2015 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-707 de 2015 M.P. María Victoria Calle Correa, T-924 de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-078 de 2013 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-750 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-134 de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, T-1037 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-634 de 2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

<sup>34</sup> Sentencia T-239 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Sentencia T-199 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-469 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera

<sup>38</sup> Ver las consideraciones 24 a 36 de esta providencia.

<sup>39</sup> Sentencia T- 469 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

La Corte destaca que la persecución y el asesinato de líderes sociales no solo implica la violación de sus derechos fundamentales a la vida y a la integridad física. También representa una pérdida colectiva y un grave retroceso en la consolidación del país como una república verdaderamente democrática y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad y la garantía de los derechos, ya que, sin los defensores de los derechos humanos y su invaluable contribución a la sociedad, estos fines no pueden llevarse a cabo<sup>40</sup>.

5. En el cumplimiento de los deberes precitados *supra* la UNP como entidad competente puede contratar a terceros para que presten los servicios de seguridad y protección que requieran las personas que presentan altos niveles de amenaza y exposición a actos violentos en su contra. En el marco de su actividad contractual para el ejercicio de sus funciones, la entidad contratante, al tenor del artículo 4º de la Ley 80 de 1993<sup>41</sup>, tiene una serie de deberes que cumplir, entre los que destacan el de: (i) exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, y, (ii) adelantar revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promover las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

6. En línea con lo anterior el Manual de Contratación de la UNP<sup>42</sup>, en su artículo 6.3.2.3.1. señala que en el marco de los contratos que suscriba la entidad esta “ejecutará actividades de seguimiento y vigilancia contractual, entendiéndose por éstas las desempeñadas por una persona natural o jurídica, sobre los contratos celebrados por la UNP, cuyo objeto consiste en verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por los contratistas de la entidad dentro de los términos previstos para el efecto y según las condiciones contractualmente estipuladas (...)”.

Por lo anterior es predicable afirmar que parte del cabal cumplimiento de sus deberes en materia de garantía de la vida e integridad personal de los líderes sociales y de las otras personas protegidas por la UNP implica un diligente y juicioso cumplimiento de la obligación de supervisar que las personas naturales o jurídicas que contrata para ese fin cumplan adecuadamente sus funciones y en caso contrario adoptar las medidas necesarias para garantizar.<sup>43</sup>

Y en la misma providencia se estudió el derecho al debido proceso administrativo en los trámites asociados a la adopción de medidas de protección. Reiteración de jurisprudencia<sup>44</sup>

“(…) El artículo 29 de la Constitución establece que el debido proceso es un derecho fundamental que debe aplicarse a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Constituye una garantía para todas las personas, pues le impone al Estado la obligación de resolver situaciones jurídicas mediante decisiones razonadas, haciendo uso de los procedimientos dispuestos para tal fin. En ese escenario, se trata de una garantía para prevenir aquellas arbitrariedades o abusos de autoridad en los que pueda incurrir las autoridades que están llamadas a decidir o resolver una situación.

7. El Decreto 1066 de 2015<sup>45</sup> regula el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo. Prevención y protección necesarias, dado el riesgo que implica el ejercicio de actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o derivado del ejercicio de ciertos cargos. Este cuerpo normativo también establece las facultades y responsabilidades de distintas autoridades en el marco del proceso de evaluación de riesgos y asignación de medidas de protección para mitigarlos

8. El artículo 2.4.1.2.2. del referido Decreto 1066 de 2015 señala los principios que rigen las acciones del Programa de Prevención y Protección, entre los que se destaca: el de **causalidad**, según el cual “[l]a vinculación al Programa de Prevención y Protección, estará fundamentada en la conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de las actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias”. En consecuencia, este principio impone la necesidad de que se realice un estudio técnico que determine la causalidad entre el riesgo y el ejercicio de cierta actividad. Igualmente, esta actuación, esto es valoración de amenazas y la consecuente adopción de medidas de seguridad, se rige por el postulado de **idoneidad** al ordenar que “[l]as medidas de prevención y protección serán adecuadas a la situación de riesgo y procurarán adaptarse a las condiciones particulares de los protegidos”. Así, la

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

<sup>42</sup> Manual de Contratación de la Unidad Nacional de Protección. Disponible en: <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2018/06/manual-de-contratacion-unp.pdf>.

<sup>43</sup> Sentencia T-015-2022

<sup>44</sup> Se retoman las consideraciones sobre la materia incluidas en la Sentencia T-239 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>45</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”. En esta normativa el procedimiento administrativo de valoración de riesgos y asignación de medidas de protección se encuentra contenido en el Capítulo 2º de la Parte 4ª del Libro 1º.

valoración y definición de las medidas de seguridad que se le van a brindar a un individuo o grupo deben corresponder directamente a su situación de riesgo. Es por esto por lo que tales decisiones siempre deben tener como soporte un estudio técnico previo. En síntesis, este procedimiento de valoración busca garantizar el debido proceso de las personas cobijadas por medidas de protección. En tal sentido, la administración tiene el deber de motivar sus determinaciones con conceptos técnicos especializados que fundamenten la decisión de otorgar, modificar o finalizar medidas de seguridad.

9. Esta Corte<sup>46</sup> ha establecido al menos tres subreglas relevantes respecto del contenido y alcance del derecho al debido proceso en el marco del análisis de los actos administrativos proferidos por la UNP respecto de la valoración del nivel de riesgo, el otorgamiento o la finalización de medidas de protección<sup>47</sup>: (i) el deber de realizar un nuevo pronunciamiento cuando exista insuficiente motivación<sup>48</sup>; (ii) la evaluación del nivel de riesgo y su motivación completa son instrumentos importantes para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en la medida que permiten al ciudadano conocer los fundamentos de lo decidido por la UNP<sup>49</sup>; y (iii) el deber de motivación técnica<sup>50</sup>.

10. Ahora bien, con fundamento en esta última subregla, la **Sentencia T-224 de 2014** amparó el derecho a la seguridad personal de un accionante a quien su valoración de riesgo arrojó un nivel ordinario. Además, la decisión de acoger este estudio no ofrecía argumentos que la fundamentaran, ni fueron informados o comunicados al accionante por otras vías. La providencia señaló:

*“La comunicación se limita a afirmar que obedeció a un estudio serio y ponderado de la situación del accionante, en el que se descartó que el riesgo de seguridad fuera ‘actual, inminente, serio, individualizable, concreto, presente, importante, claro, discernible, excepcional y desproporcionado’, por lo que no era procedente asignarle el esquema de seguridad pretendido”<sup>51</sup>.*

En ese sentido existe vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad personal, cuando la valoración del nivel de riesgo o de las medidas de protección no está fundada en un estudio previo e individualizado de la situación de la persona interesada. Las consideraciones de índole técnico deben plasmarse en el acto administrativo que define la situación de riesgo, de manera tal que el interesado conozca el razonamiento que llevó a la UNP a adoptar cierta decisión y pueda controvertir aquellos argumentos que no comparta<sup>52</sup>. Además, el artículo 2.4.1.2.40, numeral 8° del Decreto 1066 de 2015 requiere que se le den a conocer al interesado las razones que llevaron a fijar cierto nivel de riesgo, en el acto en el que se le comunica el contenido del acto administrativo que adopta medidas de protección en su favor.

11. Del deber de motivación descrito en los anteriores términos se deduce que, si la administración pretende definir o modificar el nivel de riesgo o las medidas de protección en contra de lo sugerido en estudios técnicos, tiene el deber de argumentar suficientemente su decisión, con base en otros conceptos especializados en los cuales se expongan clara y específicamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que sustentan dicho cambio. Esto es así, pues las determinaciones sobre el alcance del derecho a la seguridad personal siempre deben estar sustentadas en conceptos expertos, y si se van a desconocer los existentes, deben oponerse otros que demuestren de manera racional y razonable los motivos por los cuales las nuevas apreciaciones respecto de la seguridad de un individuo son más acertadas<sup>53</sup>.

12. Además de las obligaciones y competencias de la UNP relacionadas con la protección del derecho a la seguridad personal, esta Corporación ha identificado circunstancias concretas en las que resulta necesario adelantar una nueva evaluación como consecuencia del amparo del derecho al debido proceso. En efecto, se ha considerado necesaria una reevaluación del riesgo en aquellos casos en los que hubo decisiones que no estuvieron suficientemente motivadas y omitieron circunstancias mencionadas por los peticionarios con respecto a los riesgos que se ciernen sobre su vida e integridad.

13. Así, por ejemplo, la **Sentencia T-591 de 2013**<sup>54</sup> consideró que la decisión en la que se retiraron las medidas de seguridad del accionante estaba “*deficientemente motivada*”, en tanto que solo mencionaba que el estudio de

<sup>46</sup> Sentencias T-224 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-707 de 2015 M.P. María Victoria Calle Correa, T-399 de 2018 y T-199 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>47</sup> Sentencias T-224 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-707 de 2015 M.P. María Victoria Calle Correa, T-399 de 2018 y T-199 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>48</sup> “Cuando la entidad encargada se pronuncie sobre la adopción de medidas de protección, su prórroga o retiro, y se demuestra la ausencia de una insuficiente motivación en el acto adoptado por esta, lo que corresponde es ordenar que se profiera un nuevo pronunciamiento que atienda todos los argumentos alegados por el actor y se aclaren las razones por las cuales le asiste o no lo pretendido”.

<sup>49</sup> “A través del nuevo pronunciamiento se le brinda seguridad a la parte interesada e información acerca de su nivel de riesgo y, además, con el análisis de cada uno de los requerimientos manifestados por el solicitante y la motivación completa de la decisión de la administración, se le dota a éste de un instrumento necesario para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si así lo estima necesario”.

<sup>50</sup> “Las actuaciones administrativas que lleven a cabo estudios de valoración del nivel de riesgo o de las medidas de protección deben estar justificadas en estudios técnicos individualizados y específicos que los fundamenten de manera suficiente y razonable, los cuales solo pueden desconocerse con base en argumentos suficientes que también estén sustentados en conceptos especializados”.

<sup>51</sup> Sentencia T-224 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

<sup>52</sup> Sentencias T-111 de 2021 y T-469 de 2020 M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>53</sup> Sentencia T-707 de 2015 M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>54</sup> M.P. Mauricio González Cuervo.

seguridad arrojó un riesgo ordinario, sin expresar si el actor pertenecía o no un grupo de población protegido por el Programa de Prevención y Protección de la UNP. Tampoco expuso las opciones con las que contaba el actor para salvaguardar su vida, diferentes a la protección que presta esta entidad. De igual manera, en la **Sentencia T-190 de 2014**<sup>55</sup>, la Corte le ordenó a la UNP que *“realice una reevaluación respecto de las condiciones actuales de riesgo afrontadas por el accionante y, en todo caso, la decisión adoptada le sea comunicada mediante acto administrativo motivado (...)”*. Las **Sentencias T-224 de 2014**<sup>56</sup>, **T-124 de 2015**<sup>57</sup> y **T-473 de 2018**<sup>58</sup> adoptaron determinaciones en el mismo sentido.

14. Por otra parte, esta Corporación ha ordenado el restablecimiento de medidas de protección previamente otorgadas a un individuo, mientras culmina una nueva evaluación de riesgo, en el marco de las medidas de amparo que puede otorgar el juez constitucional en sede de tutela. En particular, esta medida se ha adoptado en los casos de modificación de esquemas de protección en los que concurren uno o varios de los siguientes factores: (i) las personas están categorizadas con riesgo extraordinario; (ii) existen pruebas de la situación apremiante del accionante o hay elementos suficientes para concluir que el riesgo al que está sometido así lo amerita; (iii) la amenaza proviene de agentes o factores que previamente materializaron esos riesgos<sup>59</sup>; (iv) se comprueban circunstancias no valoradas por la entidad; (v) la adopción de medidas de protección por organismos como la CIDH<sup>60</sup>y/o (vi) la UNP no motivó adecuadamente por qué es necesaria la disminución de algunas medidas de protección pese a que el porcentaje del nivel de riesgo no varió o lo hizo de forma poco significativa<sup>61</sup>.

15. En conclusión, para garantizar el derecho fundamental al debido proceso y desarrollar los principios de causalidad e idoneidad que orientan la prestación del servicio de protección personal, las actuaciones y decisiones administrativas que lleven a cabo estudios de valoración y definición de medidas de protección deben estar justificadas en estudios técnicos individualizados y específicos que los fundamenten de manera suficiente y razonable.

## Del caso concreto

Sea lo primero indicar que los líderes sociales y/o defensores de derechos humanos tienen el carácter de sujetos de especial protección constitucional y se ha propendido por garantizar sus derechos, en especial los de vida, integridad y seguridad personal y debido proceso, como quiera que la naturaleza del trabajo que estas personas ejercen y los peligros inherentes a dicha actividad, hacen necesaria la intervención del Estado para brindarles protección.

En el presente asunto, el señor **EDISON GUZMAN MESIAS**, señala que hace más de 33 años, se ha dedicado a la defensa de los derechos humanos, y como consecuencia de esa labor social ha sido objeto de amenazas, seguimientos y atentados contra su vida e integridad personal, así como por las denuncias que ha interpuesto ante la Fiscalía General de la Nación contra personas determinadas, que han sido archivadas, o a las que no se les ha dado curso por diferentes funcionarios judiciales.

---

<sup>55</sup> M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>56</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>57</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>58</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>59</sup> La Sentencia T-224 de 2014 ordenó la adopción de medidas de protección mientras se realizaba la reevaluación del riesgo del accionante al considerar que de los hechos del expediente se advertía que su amenaza provenía de agentes o factores que previamente ya han materializado esos riesgos. Así, la providencia mencionada expuso que *“el presunto amenazante es una organización subversiva que ya ha adelantado incursiones y consumado acciones en su contra, que, aunque pasadas, no pueden de manera alguna desestimarse”*.

<sup>60</sup> La Sentencia T-078 de 2013 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo ordenó la continuidad de las medidas de protección, luego de concluir que *“fue poco afortunada la decisión adoptada por la Unidad Nacional de Protección, (...) pues a las claras, existían otros factores o elementos que fueron pasados por alto como (i) la vulnerabilidad a la que está expuesto el pueblo Pijao, en el contexto del conflicto armado interno; (ii) la situación de seguridad de su hijo; (iii) la condición de activista indígena (que no ha sido rebatida por la entidad accionada); y (iv) las medidas cautelares dispensadas por la CIDH, desde el año 2003”*.

<sup>61</sup> En la Sentencia T-111 de 2021 M.P. Diana Fajardo Rivera, se ordenó reintegrar algunas medidas a un protegido a quien la UNP no explicó cómo, a pesar de que el accionante obtuvo en los últimos años una mayor calificación del riesgo, su esquema de seguridad fue reducido en comparación con el que tenía previamente.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En lo que tiene que ver con la Unidad Nacional de Protección, se pudo constatar por este Despacho que no ha existido vulneración a los derechos fundamentales que reclama el señor **EDISON GUZMAN MESIAS**, como quiera que este ciudadano presentó una petición ante la UNP el día el 17 de julio de 2023, como quiera que la misma no fue clara, la aquí demandada le remitió comunicación el 31 de julio a fin de que informara cual en concreto era su pedimento y aportara la documentación que soportara la información, es así como el señor **GUZMAN** el día 12 de agosto de esa misma anualidad, allega diligenciado el formulario de solicitud de inscripción para el programa de prevención y protección que coordina esa unidad, siendo requerido por la UNP el 15 de agosto para que enviara la documentación completa para iniciar la ruta ordinaria del programa, la cual fue remitida por el aquí tutelante el 19 de agosto, por lo cual a partir de esa fecha se dio inicio a la ruta ordinaria de protección.

Dentro de ese trámite administrativo por parte de la UNP se procedió por parte del Cuerpo Técnico de análisis de Riesgo Activo la orden de trabajo N° 596484, sin embargo, la misma fue inactivada, atendiendo que el señor **GUZMAN MESIAS**, no acreditó pertenecer a ninguna de las poblaciones establecidas en el artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015, esto es, porque no demostró, estar inmerso en uno de los grupos enumerados por la citada normatividad a saber:

“(…) **ARTÍCULO 2.4.1.2.6.** Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son sujetos de protección en razón del riesgo:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos; y directivos y miembros de organizaciones políticas, declaradas en oposición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.
2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o de campesinos.
3. Dirigentes o activistas sindicales.
4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.
5. Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.
6. Miembros de la Misión Médica.
7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
8. Periodistas y comunicadores sociales.
9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.
10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno nacional.
11. Ex servidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno nacional y ex servidores públicos que hayan ocupado alguno de los cargos públicos enunciados en el artículo 2.4.1.2.7.
12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista, CRS, el Ejército Popular de Liberación, EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT, el Movimiento Armado Quintín Lame, MAQL, el Frente Francisco Gamica de la Coordinadora Guerrillera, el

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, MIR, COAR y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno Nacional en los años 1994 y 1998 Y se reincorporaron a la vida civil.

13. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.
14. Docentes de acuerdo con la definición estipulada en la Resolución 1240 de 2010, o la normativa que la modifique, adicione o sustituya, sin perjuicio de las responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.
15. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.
16. Magistrados de las Salas de Justicia (Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas; Sala de Definición de las situaciones jurídicas, Sala de Amnistía o Indulto), Fiscales de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y el Secretario Ejecutivo de la JEP."

Trámite administrativo en el cual también se realizó entrevista al aquí demandante, a su ex pareja sentimental, a su hermana, a una amiga de este, al Coordinador de Medida de Protección E. Policía Caney, a Unicef Colombia, al Coordinador de Desarrollo Comunitario y Asuntos étnicos de Sec Convivencia Alcaldía de Buenaventura, entre otros, previo a adoptar la decisión, pero como quiera que el actor pese a los requerimientos realizados por la UNP no aportó el insumo base de la solicitud, esto es, acreditar que se encuentra en alguno de los grupos de personas que son objeto de protección por parte de la UNP, por el riesgo que corren por las actividades que realizan, no fue posible para la accionada estudiar la petición.

Y ante nuevo requerimiento del señor GUZMAN MESIAS, a la UNP el día 22 de enero de 2024, con el cual manifestaba que impugnaba la inactivación de su solicitud de protección, esa entidad dio contestación a la misma el día 31 de ese mismo mes, a través de la cual le informó al aquí tutelante, que para poder atender su solicitud debía aportar la documentación que acreditara que pertenecía a alguno de los grupos señalados en el artículo 1° del Decreto 008 del 31 de enero de 2024:

"(...) por el cual se modifican los artículos 2.4.1.2.6., 2.4.1.2. 7. y 2.4.1.5.3 del Decreto número 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, en lo que hace referencia a los Programas de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades

Artículo 1°. Modifíquense el numeral 16 y los párrafos 1° y 2° del artículo 2.4.1.2.6, Decreto número 1066 de 2015, el cual quedará así:

"Artículo 2.4.1.2.6. Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son sujetos de protección en razón del riesgo:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos; y directivos y miembros de organizaciones políticas, declaradas en oposición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.
2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o de campesinos.
3. Dirigentes o activistas sindicales.
4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.
5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos.
6. Miembros de la Misión Médica.

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
8. Periodistas y comunicadores sociales.
9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.
10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno nacional.
11. Exservidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno nacional y ex servidores públicos que hayan ocupado alguno de los cargos públicos enunciados en el artículo 2.4.1.2.7.
12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista (CRS), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame, (MAQL), el Frente Francisco Gamica de la Coordinadora Guerrillera, el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, (MIR), (COAR) y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno nacional en los años 1994 y 1998 y se reincorporaron a la vida civil.
13. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.
14. Docentes de acuerdo con la definición estipulada en la Resolución número 1240 de 2010, o la normativa que la modifique, adicione o sustituya, sin perjuicio de las responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.
15. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.
16. Magistrados de las Salas de Justicia (Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas; Sala de Definición de las situaciones jurídicas, Sala de Amnistía o Indulto), Fiscales de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y el Secretario Ejecutivo de la JEP."

Con las pruebas aportadas al trámite constitucional, se pudo constatar, que tampoco se vulneró el derecho al debido proceso administrativo, como quiera que se realizó el proceso de calificación de riesgo solicitado por el señor **GUZMAN MESIAS**, pero el mismo no fue favorable a sus pretensiones, como quiera que conforme se establece en las normatividad vigente, para que se pueda evaluar el nivel de riesgo que presenta un ciudadano que reclame su ingreso al programa de prevención y protección que maneja la UNP, debe pertenecer a uno de los grupos de población señalados en los Decretos 1066 de 2015 y actual 0085 del 31 de enero de 2024, y acreditar esta pertenencia, pero en el caso del aquí accionante, no lo demostró y por ello, se le requirió en diversas oportunidades por parte del Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo –CTAR de la Unidad Nacional de Protección para que aportara los documentos respectivos, pero no lo hizo.

Con lo cual se descarta que la UNP se encuentra vulnerando o amenazando los derechos a la seguridad personal, integridad física y vida que reclama el señor **EDISON GUZMAN MESIAS**, por el contrario, esta accionada demostró que adelantó en debida forma el proceso de calificación de riesgo y notificó al actor oportunamente de los documentos que le faltaba por allegar para entrar a realizar el estudio de fondo a su solicitud, pero este, no los aportó y ahora pretende trasladar su omisión a la UNP, quien ha cumplido en debida forma el debido proceso administrativo tal y como lo consagra la jurisprudencia constitucional.

Ahora bien, lo que vislumbra esta Juez de tutela, es que el actor, acude a esta acción constitucional, desconociendo su carácter subsidiario y residual y pretendiendo con ella, suplir el procedimiento que se

encuentra consagrado en la Ley para a los Programas de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades en Colombia, pues no subsana los motivos que derivaron en la inactivación de su solicitud de protección elevada a la UNP, sino que presenta directamente la acción constitucional, intentando con ello, y bajo el argumento de vulneración a sus derechos fundamentales que el Juez constitucional lo releve de cumplir con los presupuestos establecidos en los Decretos 1066 de 2015 y actual 0085 del 31 de enero de 2024 y que invada el ámbito de competencia de la UNP, para que sea a través de este mecanismo constitucional que se ordene a la accionada que le asigne medidas de protección, cuando no ha soportado los requisitos mínimos para hacerse acreedor a estas medidas de seguridad personal.

Y como lo ha consagrado la jurisprudencia constitucional:

“Tercero, la tutela no es una instancia o recurso adicional para reabrir debates meramente legales. Según la jurisprudencia constitucional, *“la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios”*<sup>62</sup>, pues la competencia del juez de tutela se restringe *“a los asuntos de relevancia constitucional y a la protección efectiva de los derechos [fundamentales] y no a problemas de carácter legal”*<sup>63</sup>. En ese orden de ideas, la tutela en contra de un auto o una sentencia exige valorar si la decisión se fundamentó en una actuación ostensiblemente arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial, violatoria de las garantías básicas del derecho al debido proceso.<sup>64</sup> Solo así se garantiza *“la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales como de los de las demás jurisdicciones”*<sup>65, 66</sup>

Es por lo anteriormente expuesto, que se negará el amparo del derecho a la seguridad personal, integridad física y vida que reclama el ciudadano **EDISON GUZMAN MESIAS**, como quiera que no fueron vulnerados por acción u omisión por parte de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**.

Por otro lado, en lo atinente a las manifestaciones que realiza respecto de presuntos actos de corrupción de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, entre otros, debe señalársele que la acción de tutela se encuentra consagrada para la protección de derechos fundamentales, no para realizar investigaciones de tipo penal y disciplinario, respecto de los cuales debe el señor EDISON GUZMAN MESIAS, poner en conocimiento de las autoridades pertinentes las denuncias respectivas, aportando las pruebas que manifiesta poseer de estas conductas

<sup>62</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-102 de 2006, Humberto Sierra Porto.

<sup>63</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas

<sup>64</sup> obre este punto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, “si bien no siempre es fácil delimitar los asuntos de relevancia constitucional de aquellos que no lo son, también lo es que esta Corporación ha sido particularmente cuidadosa al intentar establecer criterios de diferenciación razonables. Así, por ejemplo, basada en los antecedentes originados en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, ha reconocido la existencia de dos ámbitos del derecho al debido proceso. El primero que emerge de la propia Constitución y que es el denominado debido proceso constitucional, y otro que es fruto de la labor legislativa, al que se denomina simplemente debido proceso. [Además] de desvíos absolutamente caprichosos y arbitrarios, sólo serían objeto de revisión aquellas decisiones judiciales que no consulten los elementos básicos del debido proceso constitucional y, en particular, que conduzcan a la inexistencia de defensa y contradicción dentro del proceso”. Corte Constitucional, sentencia T-102 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>65</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-137 de 2017.

<sup>66</sup> Sentencia SU 128-2021

Radicado n°: TUTELA 2024-00033  
Accionante: EDISON GUZMÁN MESIAS  
Accionado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

constitutivas de delitos y faltas disciplinarias, pues no se aportaron a esta acción constitucional y por ello, no se considera procedente compulsar copias ante la jurisdicción penal y disciplinaria.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de tutela del derecho fundamental a la seguridad personal, integridad física en conexidad con la vida, reclamados por el ciudadano **EDISON GUZMÁN MESIAS**, identificado con la C.C. 16737.359, en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

**Firmado Por:**

**Martha Cecilia Artunduaga Guaraca**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Penal 010 Especializado**

**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: **f7db6a6fb41dfa10c08ee3d3c7345f5c9d195e141fc9d05188516f1898f86454**

Documento generado en 11/03/2024 09:21:21 a. m.

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