

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

SENTENCIA DE TUTELA No. 103

Radicación: **76-001-31-07-003-2022-00107-00**
Accionante: **VIVIAN LIZETH GONZALEZ**
Accionado: **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP**

Santiago de Cali, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

I.- OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Se procede a emitir el fallo que en derecho corresponda dentro de la Acción de Tutela promovida por la señora **VIVIAN LIZETH GONZÁLEZ** en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP**.

II.- RESUMEN DE LA ACCIÓN

Los hechos en que fundamenta la accionante su solicitud se sintetizan así:

1. Señala que hace parte del partido político COMUNES, el cual ha sido objeto de múltiples ataques políticos y militares en contra de sus miembros y simpatizantes.
2. Indica que en virtud del procedimiento de evaluación del riesgo individual realizado por la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP a favor del CONSEJO LOCAL COMUNES CALI, se determinó un nivel de riesgo extraordinario producto de los distintos hechos victimizantes acontecidos en contra de integrantes de la Dirección Local de Cali.
3. Con base en lo anterior, la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP profirió Resolución No. MT-858 del 13 de octubre de 2022, mediante la cual se dispuso implementar una serie de medidas de protección.
4. Señala que dicho acto administrativo se notificó el 21 de octubre de 2022 al correo electrónico del Consejo Local Comunes de Cali, el cual se encuentra

debidamente ejecutoriado y su cumplimiento es de carácter inmediato, para lo cual, destaca el numeral 4 del artículo 2.4.1.4.8. del Decreto 299 de 2017.

5. No obstante, afirma que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** hasta la fecha no ha implementado las medidas de seguridad ordenadas en el referido acto administrativo, por lo que se encuentran vulneradas las garantías de seguridad, suyas y del colectivo beneficiado con la Resolución proferida por la accionada.
6. Por lo anterior, solicita al Juez de tutela ordenar a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** para que en la mayor brevedad posible, realice las gestiones necesarias para la implementación integral de las medidas de seguridad aprobadas a favor de los miembros del Consejo Local Comunes de Cali en virtud de la Resolución No. MT-585 de 2022.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE

VIVIAN LIZETH GONZALEZ identificada con cédula de ciudadanía No. 1.114.168.681 expedida en Cali (V), residente en la Calle 12 No. 21-35 de esta ciudad, abonado telefónico 302 374 19 46 y correo electrónico ddhhcomunessalle@gmail.com

IV.- IDENTIDAD DE LA PARTE DEMANDADA

Mediante auto de sustanciación No. 251 del 30 de noviembre de 2022, se dispuso avocar el conocimiento de la acción invocada y se ofició a las entidades para que rindieran el informe respectivo sobre lo manifestado por esta en el escrito de tutela, entregando la siguiente respuesta frente a los hechos expuestos.

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP

El Dr. Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, mediante oficio No. OFI22-00055453 del 02 de diciembre de 2022, indicó que se corrió traslado del caso a la Subdirección Especializada de Seguridad de la entidad, quienes mediante correo electrónico informaron que se están adelantando las gestiones pertinentes para cumplir con la orden impartida por esta Instancia Judicial en el auto que avocó la acción de tutela, a través del cual se resolvió decretar la medida provisional solicitada por la accionante.

No obstante, pone de presente ciertas particularidades del caso para que sean tenidas en cuenta, no sin antes exponer que la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección, en el ámbito de sus competencias, tiene la misión de garantizar la protección efectiva a la población objeto establecida en el Decreto 299 de 2017, es decir (...) “a las y los integrantes del nuevo movimiento

o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP, a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP, que se reincorporen a la vida civil, así como las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo”.

Así las cosas, sobre el caso particular de la señora VIVIAN LIZETH GONZÁLEZ refiere que en lo concerniente a la implementación de medidas complementarias se están realizando todas las gestiones administrativas tendientes a la implementación de las mismas sin recibir respuesta por parte de la representante del Consejo Local Partido Comunes de Cali, la cual debe suministrar a la Subdirección los datos de las personas a quienes se les debe hacer la implementación de las mismas.

En cuanto a la implementación de vehículos blindados al colectivo informa que para cubrir la demanda de automotores en los esquemas de protección de los protegidos, la entidad mediante procesos de selección abreviada celebra contratos de arrendamiento de vehículos convencionales o blindados según se requiera la necesidad, con empresas privadas rentadoras de vehículos, que en algunas ocasiones se asocian mediante la figura de consorcios o uniones temporales, quienes de conformidad con lo acordado en el contrato, son las encargadas de suministrar los vehículos para la protección de los beneficiarios de este programa. Esto, porque la entidad no cuenta con un parque automotor propio.

Bajo este panorama, indica que en las reuniones realizadas con los proveedores, estos ponen de presente situaciones de actual relevancia que se están viviendo (pandemia COVID19 y guerra entre Rusia y Ucrania) vicisitudes reflejadas en la falta de automotores a nivel mundial y el retraso en la producción de vehículos, las cuales afectan contundentemente el objeto y misión de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN.

Por lo anteriormente expuesto, manifiesta que en la actualidad la entidad no cuenta con vehículos blindados disponibles para la implementación de esquemas que no han sido dispuestos a través de un estudio de nivel de riesgo, razón por la que se solicita se tenga en cuenta la situación de fuerza mayor que se está viviendo la entidad, el cual es un acaecimiento externo ajeno a la actividad que ejerce la UNP, es una situación sobreviviente con causa extraña y externa, irresistible e imprevisible.

De ahí que afirme que esta situación no es imputable desde ningún ámbito a la UNP, pues las vicisitudes puestas de presente provienen de una causa enteramente ajena a la voluntad de la entidad, toda vez que, las Uniones Temporales manifiestan que la situación señalada no les permite cumplir con el requerimiento del vehículo objeto de la presente acción constitucional.

En consecuencia, señala, las situaciones expuestas de fuerza mayor donde se presenta falta de automotores y repuestos a nivel mundial y el retraso en la producción de vehículos, aunado al incremento de personas que requieren protección del programa, dificultan el cumplimiento oportuno en la implementación de medidas, situación que la entidad diariamente intenta superar, pero que se constituye en situaciones externas al actuar interno.

Por otra parte, afirma que la presente acción de tutela pretende obviar 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 la accionante prefiere invocar la acción constitucional que acatar lo reglado para estos fines, agregando que, la entidad ha intentado comunicarse con la beneficiaria para que suministre la información de las personas que son beneficiarias de las medidas de protección, sin éxito hasta el momento.

Con base en las anteriores precisiones, solicita se declare improcedente la acción de tutela, toda vez se ha demostrado que la entidad ha realizado todas las actuaciones administrativas y técnicas tendientes al cumplimiento de la implementación de todas las medidas recomendadas, pero que, por situaciones ajenas a la entidad, no se ha podido cumplir con la medida que ordena la implementación de vehículos.

Y, en caso de considerarla procedente, solicita se nieguen las pretensiones de la accionante, por cuando no se ha vulnerado ni amenazado derecho alguno al COLECTIVO CONSEJO LOCAL DEL PARTIDO COMUNES DE CALI, pues la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN ha solicitado a la representante legal los datos de las personas beneficiarias de las medidas de protección, sin recibir información y, por otra parte, la entidad ha solicitado la disponibilidad de los vehículos, situación que, no ha podido subsanar en consideración a las vicisitudes presentadas frente a los automotores y de fuerza mayor.

V.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La acción pública de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas fue incorporada al sistema jurídico vigente mediante la Carta Política de 1991, y resulta procedente cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de los particulares.

Esta herramienta, como instrumento que hace parte de las instituciones del Estado Social y Democrático de Derecho, debe ser utilizada de manera residual, sumaria y eficaz con el objetivo señalado en la Ley Fundamental que no es otro que la protección efectiva de los derechos fundamentales y no en búsqueda de objetivos

ajenos a ella, ni por fuera de los claros límites señalados en la normatividad que la rige.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política: *“Esta acción sólo 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”*.

Con fundamento en lo expuesto en párrafos anteriores examinaremos si en el caso objeto de la decisión se reúnen los presupuestos necesarios para acceder a la acción de tutela solicitada, lo que se hará mediante el examen de las pruebas regularmente aportadas al trámite de la misma, tal como lo ordena el art. 164 del Código General del Proceso.

En el caso objeto de estudio, la ciudadana alega la afectación de sus derechos fundamentales, argumentando que la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP no ha implementado las medidas de protección ordenadas mediante Resolución No. MT-585 del 13 de octubre de 2022, notificado el 21 de octubre siguiente, por lo que a la fecha, el mismo se encuentra debidamente ejecutoriado; escenario que señala, pone en riesgo su vida y la de los demás miembros del Consejo Local Comunes de Cali que son beneficiados con dicho esquema de protección. Esta situación nos indica en primera medida que la acción de tutela constituye el camino adecuado para resolver sobre la cuestión planteada, por cuanto se erige como el único medio de defensa judicial que pueda en un momento dado disponer la protección de sus derechos fundamentales, en caso de que sea verificada su vulneración por parte de la entidad accionada.

Para dirimir la controversia aquí planteada, resulta necesario abordar el alcance del derecho a la seguridad personal, del que se ha ocupado en múltiples ocasiones la jurisprudencia constitucional y que, por su contenido, resulta relevante para el caso en concreto.

En sentencia T-239 de 2021, la Corte Constitucional determinó que el compromiso estatal de salvaguardar la vida de las personas que se encuentran bajo amenaza encuentra sustento en los artículos 2, 11 y 12 de la Constitución Política. A partir de dichas disposiciones normativas, podemos entender “la seguridad como un valor, un derecho colectivo y un derecho individual que se deriva de las múltiples garantías previstas para atender los riesgos extraordinarios a los que las personas pueden estar expuestas”.

Por tal motivo, señala la alta Corporación, cuando un habitante del territorio colombiano es víctimas de esta clase de amenazas o riesgos extraordinarios, los

cuales no debe soportar, el Estado debe adoptar de manera imperativa medidas a través de las cuales se pueda garantizar la protección de las personas en situación de amenaza.

Ahora bien, la garantía de seguridad personal conlleva una serie de obligaciones, entre las cuales destacamos **“el deber de definir e implementar oportunamente las medidas de protección”**, del cual se deriva la importancia de que el Estado materialice las medidas adoptadas en aras de evitar la consumación del riesgo al que se expone a la persona protegida. Igualmente, deriva un **“deber de abstención en la creación de riesgos”**, por lo que la administración no debe tomar decisiones que generan o aumenten el riesgo extraordinario de la persona.

Esta serie de deberes en cabeza del Estado constituyen el objeto de estudio en la presente acción constitucional, pues nos encontramos frente a un miembro del Consejo Local Comunes de Cali, partido político que, como lo refiere la accionante, se enfrenta a un contexto hostil de seguridad, como quiera que por su investidura y consigna política, se generan amenazas directas y riesgo extraordinario constante por parte de grupos armados al margen de la Ley y la delincuencia organizada. Estos actores, afirma la señora **VIVIAN LIZETH GONZALEZ** han ejecutado acciones en contra de la población en proceso de reincorporación, al estigmatizarlos como colaboradores de agencias de inteligencia del Estado, señalándolos como objetivo militar, situación que, a la fecha, ha cobrado la vida de al menos 300 ciudadanos firmantes del acuerdo de paz.

En ese sentido, tenemos que si bien la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** ya definió las medidas de protección pertinentes para los miembros del Consejo Local Comunes de Cali, lo cierto es que ha faltado a los deberes de implementación oportuna y abstención en la creación de riesgos. Como fundamento de esto, resulta claro que la accionante y los demás miembros del Consejo Comunes se encuentran en una situación de riesgo para su vida, seguridad e integridad personal; muestra de ello, además de las conocidas eventualidades a que se enfrentan por su filiación política, lo es que la accionada evaluó la situación del grupo y determinó un nivel de riesgo extraordinario, lo que conllevó a la expedición de la Resolución No. MT-585 del 13 de octubre de 2022, por medio de la cual se decretó la implementación de una serie de medidas de protección.

Aún con este panorama, la entidad accionada ha prolongado indefinidamente la omisión de cumplir con dichas órdenes y, si bien en el informe rendido a esta Instancia Judicial, adujo estar realizando las gestiones pertinentes para cumplir con lo ordenado en la medida provisional decretada en la providencia que avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, lo cierto es que hasta la fecha no se cuenta con un informe actualizado sobre el estado de dichas implementaciones.

Sobre este punto, resulta importante considerar que la entidad afirmó haber requerido a la accionante para que brindara información sobre la identificación del grupo de las personas beneficiadas con las medidas de seguridad y que aún no recibían respuesta de esta. No obstante, el Despacho se comunicó con la señora **VIVIAN LIZETH GONZÁLEZ** en aras de verificar si ya había atendido el requerimiento de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP**, resultando que desde el 01 de diciembre de 2022 a las 11:54 horas¹, a través del correo electrónico la accionante entregó la información solicitada, y a pesar de ello, vemos que la entidad continúa sin implementar las referidas medidas de seguridad.

Con esto, la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** no solo desatiende su deber de implementar oportunamente las medidas de protección, sino que además, aumenta el riesgo extraordinario al que se encuentran sometidos los miembros del Consejo Local Comunes de Cali, entre quienes se encuentra la señora **VIVIAN LIZETH GONZÁLEZ**, lo que se concreta en una vulneración a sus derechos fundamentales, en especial, la vida, pues ha sido acreditado en debida forma que el partido Comunes es objeto de múltiples actos de amenaza, algunos de ellos materializados en el deceso de sus miembros. Esta situación amerita que la accionada actúe con celeridad, pues resulta injustificable someter a la accionante y demás miembros del Consejo Local Comunes de Cali a indeterminadas esperas, mientras sus vidas corren peligro, enfrentándose cada día al riesgo de ver lesionados sus bienes jurídicos. Esto, sobre todo cuando ha transcurrido un tiempo considerable desde que el acto administrativo que ordenó la implementación de las medidas de seguridad cobró ejecutoria y por tanto, debió ser cumplido con total prontitud. Al respecto conviene destacar el contenido del artículo 2.4.1.4.8 del Decreto 299 de 2017 que trata sobre el procedimiento para el estudio y aprobación de medidas materiales de protección, cuyo numeral 4 reza: “En un plazo no mayor a cinco (5) días, la Unidad Nacional de Protección o la entidad competente, deberá implementar las medidas aprobadas.”, situación que como ya se ha puesto de presente, no ha ocurrido en este asunto.

Y es que a partir de la calificación del riesgo extraordinario de la accionante y los demás miembros del Consejo Local Comunes de Cali se deriva una obligación del Estado en cabeza de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** de actuar con especial diligencia y precaución, para evitar el aumento del nivel de riesgo de estas personas, entre las que tenemos a la accionante, y además, implementar oportunamente las medidas de protección ordenadas para evitar la materialización del riesgo al que se encuentran expuestos.

Recordemos que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** fue creada a través del Decreto 4065 de 2011 y su objetivo se precisa en:

¹ Según constancia de correo electrónico, la información fue remitida a la dirección johanna.gaviria@unp.gov.co

(...) **articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes** determine el Gobierno Nacional que **por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas**, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, **se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal.**² (Negrilla fuera de texto).

Se espera que, con base en dicha misión, la entidad tome decisiones que se compadezcan con el contexto de amenazas de las personas que requieren de su protección y, por lo tanto, que las mismas sean razonablemente ejecutables y cumplan su objetivo de garantizar la seguridad de estas, pues nada sería más contradictorio que dictar medidas que no se encuentran en capacidad de implementar y continúen prolongando la situación de inseguridad de personas como **VIVIAN LIZETH GONZALEZ** y los miembros del partido Consejo Local Comunes, quienes desde octubre de esta anualidad son beneficiarios de unas medidas de protección que no han sido implementadas por la **UNP** y por tanto, se encuentran soportando injustificadamente peligros que deben ser mitigados por la entidad en su labor de prestar un servicio de protección adecuado, conforme con las funciones para la cual fue creada.

Por todo lo anterior, considera el Despacho que la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP** ha vulnerado el derecho a la seguridad personal de la accionante, directamente relacionado con la vida e integridad personal, pues a pesar del nivel de riesgo acreditado en su situación y que existe una orden ejecutoriada para la implementación de medidas de protección desde octubre de esta anualidad, lo cierto es que a la fecha estas no han sido implementadas, y considerando que ha transcurrido un tiempo considerable para cumplimiento, para esta Instancia Judicial se desdibuja el objeto para el cual fueron decretadas, dejando en una situación de desprotección a la accionante y los demás miembros del Consejo Local Comunes de Cali.

Sin más consideraciones de orden legal, el **JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE CALI**, actuando como Juez de Tutela por mandato de la Carta Política y por autoridad de la Ley,

VI.- RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela interpuesta por la señora **VIVIAN LIZETH GONZALEZ** en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP**.

² Cfr. Artículo 3

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, si aún no lo ha hecho, que en el término de cinco (05) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, a través del Subdirector Especializado de Seguridad adscrito a la entidad, **DISPONGA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN ordenadas en el artículo 2 de la Resolución MTSP 0585 del 13 de octubre 2022** a favor de la señora **VIVIAN LIZETH GONZALEZ** y los demás miembros del Consejo Local Comunes de Cali. Lo anterior atendiendo las consideraciones esbozadas en este fallo.

TERCERO: Lo resuelto en este fallo podrá ser impugnado conforme lo ordenado en el art. 31 del Decreto 2591 de 1991. Si ello no ocurriere en término, se remitirá el expediente original a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: Remítase la actuación al Centro de Servicios de esta especialidad a fin de que se proceda a dar cumplimiento a lo dispuesto en este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Jorge David Mora Muñoz
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 003 Especializado
Cali - Valle Del Cauca

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: **f6137232d55268f84c83a89d9807cd64cce7c60b016d761cd523b02cdc019bdc**

Documento generado en 12/12/2022 02:08:59 PM

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