

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO
FLORENCIA - CAQUETÁ**

Proceso : Acción de tutela
Radicación : 18-001-31-18-001-2023-0016-00
Accionante : LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR
Accionado : UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)
Sentencia : **026**

Florencia, Caquetá, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

1.- OBJETO DEL FALLO

Procede este Despacho a decidir la acción de tutela promovida por el señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, en contra de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP), por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal y debido proceso administrativo.

2.- ANTECEDENTES

El referente fáctico del petitum de acción lo compendia el Despacho, así:

De manera primigenia expone el señor Luis Francisco Ruiz Aguilar, que fungió como Alcalde del Municipio de Cartagena de Chaira (Caquetá), para el período 2012 al 2015, en cuyo ejercicio fue objeto de amenazas y atentado terrorista en contra de su vida, ultimo ocurrido el día 08 de abril de 2014, en donde perdieron la vida dos agentes de policía y un civil; alude que del anterior hecho la Fiscalía General de la Nación adelanta la respectiva investigación penal.

Con ocasión a dichos eventos, arguye que, mediante memorial del 28 de octubre de 2015, solicitó a la Unidad Nacional de Protección (UNP) dar continuidad al esquema de seguridad asignado como alcalde una vez finalizara su mandato, sin embargo, indica la misma no fue atendida por la Entidad quien ordenó el levantamiento de las medidas de seguridad sin tener en cuenta su situación de vulnerabilidad ante los hechos acaecidos en contra de su humanidad.

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

Por lo anterior, el actor enarbó acci3n constitucional de tutela en protecci3n de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal y debido proceso ante el Tribunal de Distrito Judicial del Caquetá, situaci3n que se resolvi3 a su favor en sentencia del 18 de mayo de 2016, ordenando a la UNP reanudar el esquema de protecci3n del accionante, aclarando que el mismo se mantendría vigente durante el tiempo en que se demuestre que el nivel de riesgo ya no amerita de tal esquema, decisi3n que debe ser notificada en respeto a los derechos de defensa y contradicci3n del mismo; Providencia que fue apelada por la accionada y confirmada por la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casaci3n Laboral, mediante fallo de tutela de segunda instancia de fecha 13 de julio de 2016.

No obstante, arguye que la Unidad Nacional de Protecci3n mediante Resoluci3n No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022 resolvi3 adoptar las Recomendaciones emitidas por el Comit3 de Evaluaci3n del Riesgo y Recomendaci3n de Medidas – CERREM, determinadas en sesi3n del 08 de septiembre de 2022 adoptadas conforme a la evaluaci3n del riesgo sin fecha realizada por el Cuerpo T3cnico de Recopilaci3n y Análisis de Informaci3n-CTRAI, la cual no fue notificada en aras de ejercer el derecho de defensa y contradicci3n; Dicho colectivo en comit3 del 21 de Abril de 2021, recomend3 finalizar esquema tipo dos conformado por un (1) vehícuo blindado y dos (2) hombres de protecci3n. Finalizar un (1) chaleco blindado.

Frente a la decisi3n adoptada por la UNP, se interpuso recurso de reposici3n el pasado 25 de noviembre de 2022, el cual fue resuelto de forma desfavorable confirmando la decisi3n a trav3s de la Resoluci3n No. 00025 del 13 de enero de 2023, notificada el pasado 31 de enero de 2023.

Agrega el actor, discrepa de la medida adoptada por la Unidad Nacional de Protecci3n, toda vez que afirma se mantienen los riesgos en contra de su vida e integridad, las amenazas a ún persisten y fue nuevamente v́ctima de un ataque terrorista de nuevo en la vía que comunica al municipio de El Paujil con el municipio de Cartagena del Chairá, en el departamento del Caquetá, el día 07 de agosto de 2019, hechos que fueron denunciados a la Fiscalía General de la Naci3n apresurándose el NUNC 181506000548201900145.

Asimismo, se presentaron amenazas contra su vida por parte de las Fuerzas Residuales Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP, el 24 de marzo de 2021, donde por medio de un panfleto que circul3 por la regi3n en el numeral 13 mencionan como objetivo militar al seńor Luis Ruiz Aguilar.

Adicionó que es víctima y testigo dentro de la causa penal con radicado 180016000553201400673 en contra de los señores ALBERTO DE JESUS ARISTIZABAL HENAO, ACENED BARRIOS VARGAS Y LEIDY JOHANNA OSORIO PIEDRAHITA, por la conducta punible de homicidio agravado en persona protegida por el derecho internacional humanitario en concurso heterogéneo con homicidio agravado con fines terroristas, homicidio agravado en modalidad de tentativa y rebelión, tal como está descrito en los artículos 135,103,104 numerales 4,8 y 10, 467 y 27 del código penal colombiano, dentro de la cual está establecido en el art 467 del código penal.

Finalmente, argumenta que, la evaluación de riesgo realizada en el año 2021 y 2022 en su caso no corresponde una valoración real sobre su situación de seguridad, desconociendo las situaciones que aun ponen en riesgo su vida e integridad, tales como el atentado del que fue víctima en el año 2019 y la calidad de funcionario público adscrito a la misión médica, cargo desde el cual realizó declaraciones en medios de comunicación respecto de las anomalías de orden público presentadas en el marco del paro nacional del 28 de abril de 2021 que ponían en riesgo la misión médica de la E.S.E Hospital María Inmaculada en la que fue Gerente.

Finalmente, relata que adelantó el respectivo incidente de desacato frente a la acción constitucional relacionada anteriormente, manifestando en el mismo se sanciono el incumplimiento de la accionada, pese ello persiste la vulneración a los derechos amparados, al determinar la finalización del esquema de seguridad sin valorar el riesgo de manera objetiva y concreta de acuerdo a los argumentos esbozados.

2.1.- Pretensiones

Con fundamento en los hechos anteriormente relacionados, el ciudadano LUIS FRANCISCO RUÍZ AGUILAR, solicita se tutelen sus derechos fundamentales, y en consecuencia, Se REVOQUE la Resolución No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022 emitida por la Dirección General de la Unidad Nacional de Protección, por medio de la cual " *Por la cual se adoptan las recomendaciones del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM de Servidores y Exservidores Públicos, del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas,*

grupos y comunidades”, en consecuencia, se emita un nuevo acto administrado, en el cual se amparen los derechos presuntamente conculcados.

3. - ACTUACIÓN PROCESAL

El 06 de febrero de 2023, correspondió por reparto a este despacho, la acción de tutela de la referencia, la cual se admitió mediante auto de la misma fecha, a través del cual se dispuso vincular al MINISTERIO DEL INTERIOR, al COMITÉ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS (CERREM), a la DIRECCIÓN GENERAL de la POLICÍA NACIONAL, al DEPARTAMENTO DE POLICÍA CAQUETÁ, a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL CAQUETÁ y a la FISCALÍA 162 ESPECIALIZADA CONTRA LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES (DECOC); y correr traslado a las entidades accionadas y vinculadas, para que, dentro del término legal de un (1) día contado a partir del recibo de la notificación respectiva, se pronunciara sobre los hechos planteados y las circunstancias de que da cuenta la solicitud de amparo, asimismo, se negó la medida provisional solicitada por el accionante, por lo expuesto en la parte motiva del Auto.

4.- RESPUESTA DE LAS PARTES ACCIONADAS

4.1. El señor **GUSTAVO ADOLFO MARÍN MAYA**, Fiscal 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales de esta ciudad, mediante escrito del 08 de febrero de 2023, informó que en ese despacho cursa proceso activo con radicado 180016000553201400673, por los delitos de homicidio agravado en persona protegida por el derecho internacional humanitario en concurso heterogéneo con homicidio agravado con fines terroristas, homicidio agravado en modalidad de tentativa y rebelión; donde el actor es víctima y testigo, manifestando se comunicó a la UNP la vinculación del accionante al proceso penal y le informo que el mismo pertenecía a ningún programa de testigos de la FGN en atención al requerimiento elevado por la Unidad en el mes de agosto del año 2022; agrega que el señor Ruiz Aguilar informó al Ente Fiscal de nuevas amenazas en el año 2022 en contra de su vida por parte de los procesados, recomendándole interponer las respectivas denuncias, sin embargo, indica que las pretensiones de la presente acción son de competencia de la UNP.

4.2. **CORONEL JAVIER ANTONIO CASTRO ORTEGA**, Comandante del departamento de Policía del Caquetá, mediante escrito allegado el día 08 de febrero de 2023, manifiesta que por parte de la entidad que representa, no se ha

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

vulnerado los derechos fundamental del actor, dentro de la competencia de la actividad policial, puesto que de los hechos y documentos anexos en el libelo tutelar no se evidencia una amenaza real en contra de los mismo por parte de la Policía Nacional –Seccional Protección y servicio Especiales DECAQ.

Manifiesta que en atención a la situación de seguridad descrita por el actor, la Estación de Policía de Florencia y la Seccional Protección y servicio Especiales DECAQ, han realizado acciones preventivas en conjunto a favor del mismo, tales como la revista policial, medida contemplada en el artículo 2.4.1.2.10 del Decreto 1066 de 2015, las cuales continúan implementando en la actualidad con ocasión a la calidad de Defensor de Derechos Humanos que ostenta el ciudadano, sin embargo, aclara que es la Unidad Nacional de Protección (UNP), quien debe brindar la protección especial en atención a la categoría de “*dirigente o activista de grupo político*” definido en el artículo 2.4.1.2.6. ibídem, que posee el accionante, indicando que sólo son responsabilidad de la Policía Nacional la protección en virtud del cargo aquellas personas contempladas en el artículo 2.4.1.2.7. del mismo decreto.

Por otra parte, relata al despacho que el Comando de Policía atendió la solicitud de medidas de prevención a favor del señor Luis Francisco Ruiz Aguilar, en su condición de miembro de partido político, por presuntas amenazas en su contra, requeridas por el Defensor Regional del Caquetá, allegado mediante memorial del 12 de enero de 2023, a las coordinaciones de seguridad y medidas de prevención en favor del referido y su familia, las cuales se encuentran vigentes, asunto que fue atendido a través de orden al Comandante de Estación de Policía de Florencia (Caquetá) de fortalecer las coordinaciones de seguridad y medidas de prevención (patrullajes, revistas. Medidas de autoprotección, intercambio de números telefónicos), en favor del referido y de su familia, las cuales se encuentran vigentes.

En ese orden de ideas, solicita se declaren improcedentes las pretensiones de la acción de tutela respecto del Departamento de Policía del Caquetá, por la configuración de carencia actual de objeto y se desvincule a la entidad, bajo el entendido que el reclamo constitucional ante la presunta vulneración de sus derechos, la realiza el accionante frente a la UNP y demás entidades vinculadas, agregando que la unidad policial ha actuado conforme a las competencias y facultades establecidas en la ley conforme al asunto objeto de estudio acción de la presente tutela.

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

4.3. **EDWIN FABIAN LEAL HERNANDEZ**, en calidad de Defensor del Pueblo Regional Caquetá, mediante informe allegado por correo electrónico el día 08 de febrero avante al despacho, se pronunció frente a los hechos y pretensiones de la presente acción de tutela, manifestando que una vez revisado el sistema de información Visión Web de la Defensoría del Pueblo, se evidenció que al señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, presentó solicitud que data del 10 de enero del presente, por medio de la cual puso en conocimiento denuncia interpuesta ante fiscalía de fecha 29 de diciembre de 2022 por presuntas amenazas en contra de su vida.

Dentro del trámite surtido, la Defensoría coadyuvó la petición del accionante, solicitando al Comandante de Policía Caquetá, realizaran las gestiones que se estimen pertinentes con el fin de implementar las medidas preventivas de seguridad, a favor del señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR; requerimiento atendido favorablemente por la Unidad Policial mediante oficio No. GS-2023-004548/SEPRO-GRUPO-1.10.

De igual forma alude, se dirigió oficio a la Unidad Nacional de Protección con fecha 10 de enero hogaño, recomendando adelantar las gestiones que se estimen pertinentes con el fin de brindar todas las garantías y goce de los derechos fundamentales a favor del actor; solicitud que fue atendida ,mediante memorial del 19 de enero de 2023, manifestando que le fue solicitada al señora Ruiz Aguilar, documentación que acreditara los supuestos de hechos aludidos ya que su situación había sido resuelta por la Unidad conforme a los resultados obtenidos en la última evaluación de riesgo. Posteriormente, la Defensoría el pasado 07 de febrero de 2023, mediante oficio No. 20230060090406641, solicitó a la UNP informará de los tramites adelantados en tal sentido.

Finalmente trae a colación, que la Defensoría del Pueblo no ejerce funciones coercitivas contra las entidades públicas o particulares, razón por la cual, es la Unidad Nacional de Protección junto al Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendaciones de Medidas – CERREM - del programa de Prevención y Protección la encargada de la protección de los derechos invocados por el actor, razón por la cual solicita al despacho declarar frente a la Defensoría la falta de Legitimación por pasiva, en atención a las funciones y competencias determinadas en la ley, en consecuencia, se desvincule de la presente acción constitucional.

4.4. **DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIEH SÁNCHEZ**, en calidad jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)**, nombrado mediante Resolución No. 1760 de 8 de septiembre de 2022, a través de

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

escrito allegado al correo electrónico del despacho el pasado 09 de febrero de 2023, informó que Unidad ha adelantado a favor del señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, estudios de nivel de riesgo desde el año 2016, acreditando inicialmente pertenecer a una de las poblaciones objeto del programa de protección que lidera la UNP, en los términos del numeral 1 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, que se refiere a: *“Dirigentes o activistas de grupos políticos”*.

Sin embargo, acota que para el año 2022, el accionante presentó un cambio en la población objeto del programa de protección que lidera la UNP, toda vez que, acreditó su vinculación al programa en virtud del numeral 17 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, que se refiere a: *“17. 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.”* en su calidad de Gerente del Hospital María Inmaculada nombrado desde 01 de abril de 2020 a la fecha.

La UNP presenta los resultados obtenidos por el actor en los estudios de riesgo adelantados por parte de los analistas del CTAR para el año 2018, obteniendo para este año un nivel de riesgo EXTRAORDINARIO, con porcentaje de ponderación de la matriz de 52.22%, recomendaciones adoptadas por la UNP mediante Resolución No. 6020 del 25 de julio de 2018, frente a la cual, el accionante no interpuso recurso alguno quedando en firma tal decisión.

Ahora bien, para el año 2021, inicialmente la UNP, adelantó por parte de un analista del CTAR, el respectivo estudio de nivel de riesgo por temporalidad mediante la orden de trabajo OT No. 335793, sin embargo, el accionante no logró acreditar una población objeto que cumpla con las poblaciones determinadas para este Programa de Protección y Prevención, motivo por el cual, la Subdirección de Evaluación de Riesgo emitió el concepto de inactivación definitiva de orden de trabajo.

El accionante inconforme con la finalización de las medidas de protección en recomendación al CERREM, presentó un incidente de desacato contra la orden proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia, Sala Primera de Decisión dentro del expediente bajo radicado No. 2016-00017-00, tramite ante el cual la Unidad, decidió solicitar al Grupo de Desmontes adscrito a la Subdirección de Protección mantener el esquema tipo 2 hasta tanto se finalizara un nuevo estudio de nivel de riesgo. Éste mismo se realizó posteriormente y determinó para esta nueva fecha un riesgo correspondiente EXTRAORDINARIO, por ponderación

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

en 50,55%., concepto acogido por la UNP mediante Resolución No. 6899 del 27 de agosto de 2021, por medio de la cual se modificó el esquema de seguridad asignado, decisión frente a la cual el actor interpuso recurso de reposición el cual fue resuelto favorablemente.

Seguidamente, para el año 2022, la UNP revaluó el caso del accionante de conformidad parágrafo 2 del artículo 2.4.1.2.40. del Decreto 1066 de 2015: *“El nivel de riesgo de las personas que hacen parte del Programa de Protección será revaluado una (1) vez al año, o antes, si se presentan nuevos hechos que puedan generar una variación del riesgo”*, mediante la orden de trabajo No. 507185 en la cual determinó que a la fecha el riesgo evidenciado correspondía ORDINARIO, con ponderación de la matriz de 44,44%.

Por consiguiente, el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas - CERREM, donde en sesión del 08 de septiembre de 2022, donde se validó el riesgo como ORDINARIO y se dieron las recomendaciones para el caso: *“Finalizar un esquema tipo dos conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección. Finalizar un (1) chaleco blindado. Comunicar el Resultado del Estudio de Nivel de Riesgo.* Recomendaciones adoptadas por la UNP mediante Resolución No. 8908 del 26 de septiembre de 2022, frente a la cual, el señor RUIZ AGUILAR presentó recurso de reposición el cual fue resuelto mediante Resolución No. 0025 del 13 de enero de 2023, el cual decidió no reponer.

De la mentada Resolución, la Unidad Nacional de protección, destaca las actividades desarrolladas por parte del profesional de riesgo del CTAR, con el fin de determinar el nivel de riesgo del accionante, descritas en el memorial allegado y en virtud de dichas labores de campo e indagaciones aportadas por las autoridades y terceros para el año 2022, se logró establecer que existe una variación considerable en su matriz de riesgo, situación que al ser presentada ante los delegados del Comité CERREM culmina en una finalización de las medidas de protección en virtud a un riesgo ORDINARIO.

Por otro lado, frente al incidente de desacato interpuesto por el actor ante la decisión judicial consignada en el fallo de primera instancia de fecha 18 de mayo de 2016, expresa la providencia es clara al ordenar que el esquema de protección: *“se mantendrá vigente hasta cuando se demuestre que el nivel de riesgo ya no amerita de tal esquema, de lo cual se notificara previamente al protegido para que pueda ejercer sus derechos de defensa y contradicción”* situación que se ha

configurado de forma correcta y dentro del marco normativo del programa de protección y prevención de la UNP al configurar un riesgo ORDINARIO.

En este orden de ideas, la accionada solicita al despacho declare IMPROCEDENTE por INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES, puesto que la Unidad ha dado cumplimiento procedimientos y trámites administrativos de establecidos en el Decreto 1066 de 2015, referente al procedimiento ordinario de la ruta de protección. Asimismo, solicita se analice la TEMERARIDAD en la presente acción, teniendo en cuenta que el accionante paralelamente presenta un incidente de desacato por los mismos hechos, así como, no justifica su presentación y argumenta una violación a su derecho de protección e integridad, el cual no ha sido vulnerado por esta Unidad, tal como se explicó, al dar cabal cumplimiento al marco normativo que regula el programa de protección y prevención que lidera esta Entidad.

4.5. LUZ YOLIMA HERRERA MARTINEZ, en calidad jefe de la Oficina Asesora Jurídica de MINISTERIO DEL INTERIOR, nombrada mediante Resolución No. 1735 del año 2011, a través de escrito allegado al correo electrónico del despacho el pasado 13 de febrero de 2023, informó que teniendo en cuenta lo relacionado por el accionante respecto a las medidas de protección (esquemas de seguridad y administraciones de las mismas), aclararon al Despacho que, a partir del 1º de noviembre de 2011 el Ministerio del Interior procedió a trasladar a la Unidad Nacional de Protección, el Programa de Protección que actualmente se encuentra reglamentado por el Decreto 1066 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.”, Parte 4 DERECHOS HUMANOS, Título 1 Programa de Protección, a su vez, dando cumplimiento a lo que establece el artículo 23 del Decreto 4065 de 2011.

Por consiguiente, la Unidad Nacional de Protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 4065 del año 2011 es “un establecimiento público con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa”, es decir que, dicha entidad ostenta plena autonomía para atender todos y cada uno de los asuntos relacionados con el cumplimiento de las funciones que le son predicables y en particular lo atinente al Programa Nacional de Protección.

Adicionalmente acotaron que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único

Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”, el proceso para la adopción de medidas de seguridad es el siguiente:

Con antelación a la emisión de las recomendaciones para la implementación de medidas de protección en los casos objeto de análisis, el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI-, recopila y analiza la información de los casos, posteriormente esa información es entregada al Grupo de Valoración Preliminar, el cual debe presentar al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM- determinación sobre el nivel de riesgo y un concepto sobre las medidas idóneas a implementar.

Finalmente, el CERREM realiza las respectivas recomendaciones al director de la Unidad Nacional de Protección en torno a las medidas de protección a implementar. No obstante, lo anterior, hicieron claridad en que las medidas de prevención y protección las adopta el director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo, por medio del cual puede acoger o no las recomendaciones realizadas por el CERREM.

Concatenado a lo anterior refirieron que, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior desde el equipo de Seguimiento y Evaluación a las medidas no implementa medidas de protección, no concreta la hoja de ruta con las demás entidades, no implementa medidas de protección individual, no realiza actualización o revaluación del nivel del riesgo de acuerdo con el procedimiento establecido por el programa de protección y no adopta medidas de emergencia, reiterando que quien hace la valoración inicial del riesgo es estrictamente de la competencia y responsabilidad directa de la Unidad Nacional de Protección.

Coligió la accionada que la acción de la referencia es a todas luces improcedente en lo que respecta al Ministerio del Interior, toda vez que del escrito de tutela se colige con suma claridad, que esa autoridad administrativa cumplidora de sus deberes legales y constitucionales, no ha vulnerado ni amenaza con vulnerar los derechos fundamentales de la parte actora y a su vez resulta improcedente pues el accionante pretende controvertir actos administrativos que deben debatirse mediante los medios de control idóneos que se han dispuesto por el ordenamiento jurídico para tal efecto. Además, arguyeron que, en el caso bajo examen, es menester manifestar que no puede endilgársele responsabilidad alguna al Ministerio del Interior, con respecto al proceder de otra entidad, que posee personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, siendo palmario

advertir la carencia de legitimación en la causa por pasiva del ministerio del interior, como requisito sine qua non de procedencia de la presente acción constitucional.

Finalmente solicitaron al Despacho, declarar probada la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva y la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales en lo que respecta al Ministerio del Interior, conforme a los fundamentos de la defensa y en consecuencia se procediera a su desvinculación del presente trámite tutelar.

4.6 Finalmente, las Entidades vinculadas, **COMITÉ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS (CERREM), y DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL**, no ejerció su derecho de contradicción y defensa pues no allegó pronunciamiento alguno a la presente acción.

5. CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Corresponde a este Despacho analizar y conocer de la acción de tutela de la referencia, en razón a que la accionada es la Unidad Nacional de Protección – UNP, entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio del Interior, creada mediante Decreto Ley 4065 del 31 de octubre de 2011; lo anterior con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y, el artículo 1º, numeral 2 del Decreto 333 del seis (6) de abril de 2021, por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

5.2 De la acción de tutela

Sea lo primero señalar que la acción de tutela es un mecanismo cuya finalidad consiste en garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en el evento en que estos hayan sido violados o amenacen ser violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por los particulares. Además, la Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario al que se acude, en últimas, para remediar o evitar un perjuicio, no así una instancia respecto de los derechos reclamados.

Por otra parte, se debe manifestar que esta acción fue establecida para salvaguardar derechos de carácter fundamental correspondiéndole al Juez de tutela velar por la protección inmediata y eficaz de los derechos respectivos que puedan resultar vulnerados o amenazados en determinado momento, siendo conveniente recordar que proteger una situación mediante la acción de tutela genera, para el fallador, la responsabilidad de tener absolutamente claro que de por medio hay una violación lo suficientemente grave como para que se afecte el concepto de persona como entidad moral y de respeto, cuando advierte violación, quebrantamiento o amenaza a los derechos fundamentales del accionante.

5.3. Legitimación.

Se observa que la acción de tutela es promovida por el señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, quien es la persona presuntamente afectada, por lo cual no existe ninguna duda frente a la *legitimación por activa*, pues se encuentra satisfecho el principio básico de autonomía que rige su interposición.

Frente a la *legitimación por pasiva*, se encuentra que la acción se interpone en contra de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP, siendo vinculadas por el despacho el MINISTERIO DEL INTERIOR, al COMITÉ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS (CERREM), a la DIRECCIÓN GENERAL de la POLICÍA NACIONAL, al DEPARTAMENTO DE POLICÍA CAQUETÁ, a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL CAQUETÁ y a la FISCALÍA 162 ESPECIALIZADA CONTRA LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES (DECOC), quienes presuntamente está desconociendo los derechos invocados por el accionante, se encuentra que se cumple con este requisito., máxime si se tiene en cuenta que las Entidades vinculadas pueden verse afectadas por lo resuelto por el despacho en atención a sus funciones y competencias.

5.4 Problema Jurídico.

Conciérne a este Despacho determinar si en el presente caso, se configura una violación de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal debido proceso administrativo del señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, ante la decisión adoptada por la Unidad Nacional de Protección (UNP), mediante Resolución No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022, por medio de la cual la se finaliza el esquema de seguridad asignado a favor del mismo.

5.5 Fundamentos fácticos y jurídicos

5.5.1 Requisitos de Procedibilidad de la Acción de Tutela. Subsidiaridad e Inmediatez.

Frente al requisito de **inmediatez**, de los argumentos expuestos por el accionante, se tiene que la Resolución No. 00008908 emitida por la Unidad Nacional de Protección (UNP), por medio de la cual se adopta la finalización de las medidas de protección adoptadas a su favor del accionante, data del 26 de septiembre del año 2022, 25 de noviembre de 2022, decisión ante la cual se interpuso de reposición, resuelto de forma desfavorable confirmando la decisión recurrida, esto por medio de la Resolución No. 00025 del 13 de enero de 2023, notificada el día 31 de enero de 2023.

Así las cosas, observa el despacho que si bien en los términos del artículo 86 la acción de tutela no tiene término de caducidad, conforme a los pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, la misma debe interponerse en un tiempo razonable desde el momento en que se produce la acción u omisión que presuntamente vulnera o pone en riesgo el derechos fundamental objeto de amparo, bajo este entendido, prevé ésta judicatura, que el actor ha actuado de forma diligente y casi inmediata, pues nótese que una vez ejecutoriada la Resolución que considera lesiona los derechos invocados, transcurrieron sólo seis (06) días para la interposición de la presente senda constitucional sumado a las actuales denuncias por el presunto punible de amenazas en contra de su vida que datan del año 2022, tiempos, y circunstancias que resultan razonables y oportunos para la interposición de las acciones de tutela.

En relación con el requisito de **subsidiariedad**, el despacho trae a colación, el análisis realizado por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, en **sentencia T-015 de 2022**, en donde resolvió dos acciones constitucionales con identidad de pretensiones a la aquí se analiza, respecto del presente requisito acotó:

“El principio de subsidiariedad, debe indicarse que, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o cuando el mecanismo ordinario carezca de idoneidad. Así, es necesario que las personas acudan a los mecanismos ordinarios que el sistema judicial dispone para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos. De

esta manera, se impide el uso indebido del mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial alterna de protección.

Sobre el particular, la Corte ha indicado que cuando una persona acude al amparo constitucional con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer los mecanismos jurisdiccionales contemplados en el ordenamiento jurídico. Tampoco puede pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario o juez que, dentro del marco estructural de la administración de justicia, es el competente para conocer un determinado asunto.

De acuerdo con lo expuesto, es procedente el amparo constitucional cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección o cuando dicho mecanismo no es idóneo. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela también debe analizarse de una manera flexible, cuando las circunstancias del caso concreto exijan del juez constitucional su intervención urgente e inmediata.

- *En efecto, con fundamento en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, este Tribunal ha determinado que existen dos excepciones que justifican la procedibilidad de la acción de tutela, aún en aquellos eventos en que exista otro medio de defensa judicial, así:*
- *Cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia; escenario en el que el amparo es procedente como mecanismo definitivo; y,*
- *Cuando, a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo y eficaz, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable; circunstancia en la que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.*

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios de Defensas judiciales, debe evaluarse en cada caso la idoneidad del mecanismo a disposición. Lo anterior, para determinar si dicho medio judicial tiene la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal. Además, parte del hecho que el juez de tutela no puede suplantar al

juez ordinario. Así, en caso de evidenciar la falta de idoneidad del otro mecanismo, el amparo procede de manera definitiva.

*No obstante, esta Corte ha considerado que la **acción constitucional es procedente para proteger los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la integridad física y al debido proceso, al analizar la procedibilidad de acciones de tutela interpuestas en contra de decisiones de la UNP referidas a medidas de protección previamente reconocidas. Incluso ha señalado que resulta irrazonable exigir a personas que requieren de protección inmediata y constante que expongan su caso ante el juez contencioso,** cuando lo que se encuentra en discusión es la vida misma. En tal sentido, si bien existe el referido mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, este no es idóneo ni eficaz por la situación de apremio que plantean estas situaciones y los bienes jurídicos amenazados.*

En el mismo sentido, es dable afirmar que las medidas cautelares de las que trata la Ley 1437 de 2011 en su artículo 230 pueden no resultar ser idóneas ni eficaces para proteger los derechos de una persona amenazada y bajo protección de la UNP, en la medida que su otorgamiento se encuentra sujeto al cumplimiento de unos requisitos señalados en la ley, cuyo cumplimiento implica un ejercicio argumentativo que puede ser desproporcionado para los intereses de estas personas que se encuentran en grave e inminente peligro” (Subrayado y negrillas del Despacho).

En el caso en concreto, concluye el despacho, se cumple con el presupuesto constitucional para la procedencia de la acción constitucional de tutela arriba en cita, en los eventos en que existe otro medio judicial de protección, toda vez que no es dable exigirle al actor acudir a los medios de control contenciosos administrativos, ante el riesgo inminente que alega existe contra su vida e integridad conforme a las denuncias adjunta al memorial tuitivo y las certificaciones expedidas por las Entidades Públicas que exponen la situación de violencia ocasionadas por organizaciones criminales en el Departamento del Caquetá, de las cuales se ha visto presuntamente afectado el actor, por consiguiente, los medios judiciales ordinarios se tornan ineficaces en la salvaguarda de dichos bienes jurídicos que exigen una respuesta oportuna y urgente del juez constitucional.

5.5.2. Derecho a la vida e integridad personal de líderes sociales y políticos. Garantías constitucionales y legales

En el análisis realizado por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, en **sentencia T-015 de 2022**, en donde resolvió dos expedientes constitucionales con identidad de pretensiones, arriba expuesto, con relación a la protección al derecho a la vida y de seguridad personal, se esbozó:

“La Corte Constitucional ha destacado que el derecho fundamental a la vida tiene dos ámbitos vinculantes para el Estado: respetarla y de protegerla. 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**, 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*

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.

*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. 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.***

(...)

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. (negrita y subrayado por fuera de texto original).

5.5.3. Temeridad y cosa juzgada

En armonía con la jurisprudencia constitucional, se ha dicho que una actuación es temeraria cuando:

La temeridad consiste en la interposición injustificada de tutelas idénticas respecto de las mismas (i) partes, (ii) hechos y (iii) objeto, haciendo un uso abusivo e indebido de esa herramienta constitucional. Su prohibición busca garantizar el principio constitucional de buena fe y, a su vez, la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia. Sin embargo, “la conducta temeraria debe encontrarse plenamente acreditada y no puede ser inferida de la simple improcedencia de la tutela o revisando circunstancias meramente formales. Tal conducta requiere de un examen minucioso de la pretensión de amparo, de los hechos en que se funda y del acervo probatorio que repose en el proceso”.

En virtud de lo anterior, esta Corte ha señalado que, el juez constitucional deberá analizar cada caso desde lo material y no solo ceñirse a lo formal, toda vez que en el detalle de las circunstancias fácticas puede estar la razón por la que el accionante se encuentre presentando una nueva acción de tutela. De manera que la autoridad judicial podrá pronunciarse nuevamente cuando se evidencie alguna de las siguientes hipótesis: “(i) la persistencia de la vulneración de derechos que se solicitan sean amparados; (ii) el asesoramiento errado de los abogados para la presentación de varias demandas; (iii) el surgimiento de nuevas circunstancias fácticas o/ jurídicas; o (iv) la inexistencia de una decisión de fondo en el proceso anterior”.

Ahora bien, la cosa juzgada se configura cuando existe la triple identidad mencionada, es decir, de partes, hechos y pretensiones, sin que se evidencie la configuración del elemento subjetivo que es la intención de

buscar engañar a las autoridades judiciales y abusar del ejercicio de la acción de tutela. Al respecto, la Corte Constitucional ha precisado que un fallo de tutela hace tránsito a cosa juzgada, en el evento en que esta Corporación se pronuncia sobre una determinada acción de tutela ya sea mediante fallo o a través del auto de selección que notifica la no selección de la misma. Lo anterior, de conformidad con el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia. La figura de cosa juzgada constitucional prohíbe “(...) que se profiera un nuevo pronunciamiento sobre el mismo asunto, pues ello desconocería la seguridad jurídica que brinda este principio de cierre del sistema jurídico”.

Sin embargo, aun cuando estos tres supuestos se evidencien, el juez constitucional deberá hacer un análisis material entre las acciones de tutela presentadas, con el fin de identificar si existen nuevos elementos que llevaron al actor a presentar la solicitud de amparo y que habiliten al juez para realizar un nuevo pronunciamiento.

Por lo que, la cosa juzgada no es otra cosa que “los efectos jurídicos de las sentencias, en virtud de los cuales éstas adquieren carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de tal manera que, sobre aquellos asuntos tratados y decididos en ellas, no resulta admisible plantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento”¹

Por otra parte, la Sentencia T-1034 de 2005, se precisó ciertos supuestos que le permiten a una persona interponer nuevamente una acción de tutela sin que con ello se configure una acción temeraria. Dichos elementos son: (i) el surgimiento de circunstancias adicionales fácticas o jurídicas, y (ii) la inexistencia de un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión formulada, por parte de la jurisdicción constitucional.

5.6. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso que ocupa la atención del Despacho, se tiene que el señor **LUIS FRANCISCO RUÍZ AGUILAR**, actuando en nombre propio presentó acción de tutela en contra de la Unidad Nacional de Protección (UNP), por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal y debido proceso ante la decisión adoptada por la accionada mediante Resolución No.

¹¹ Sentencia T-089/19

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

00008908 del 26 de septiembre de 2022, por medio de la cual se finalizó el esquema de seguridad asignado a favor del mismo.

Frente al reclamo constitucional, la Entidad accionada esto es, la Unidad Nacional de Protección, manifestó para el caso en concreto del señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, desde el año 2016 se reconocieron a favor del mismo medidas de protección, cuyas condiciones de seguridad han sido evaluadas cada año en aras de establecer el nivel de riesgo, por ello, para el año 2022 y en atención a la variación de la población objeto del programa de protección del actor como servidor público en calidad de Gerente de la E.S.E. Hospital María Inmaculada, se clasificó el riesgo como ORDINARIO, con una ponderación de la matriz de 44,44%, obtenida de las labores de campo adelantadas por el cuerpo Técnico de Análisis de riesgo para el año 2022 y tenidas en cuenta en las recomendaciones del Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas – CERREM.

Resalta que en las labores de campo realizadas, los profesionales analistas hacen una recopilación de información sobre todo el contexto de las amenazas, zona de riesgo y donde reside el evaluado, el cual contiene análisis minucioso y razonado, integrando todos y cada uno de los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad informados por el accionante; en consecuencia, las medidas de protección deben obedecer al resultados obtenido en dicha evaluación, sin que sea dable asignar estas medidas a quien cuente con nivel de riesgo ordinario, pues desconocería la naturaleza y fin de las mismas.

Sea del caso analizar de manera primigenia, por este despacho, la situación de temeridad expuesta por la Entidad accionada con ocasión a la acción de tutela que resolvió el Honorable Tribunal de Distrito Judicial del Caquetá mediante fallo del 18 de mayo del año 2016, por medio del cual se resolvió *“PRIMERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal del ciudadano LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, según lo considerado al respecto en la parte motiva de esta providencia y ordena a la UNP que en el término de 48 horas proceda a reanudar en favor del accionante el mismo o mejor esquema de protección que dicha persona tenía cuando se desempeñaba como alcalde, el que se mantendrá vigente hasta cuando se demuestre que el nivel de riesgo ya no amerita de tal esquema, de lo cual se notificará previamente al protegido para que pueda ejercer sus derechos de defensa y contradicción (...).”* Providencia adjunta por el accionante y frente a la cual se enarboló incidente de desacato el pasado 02 de diciembre del año 2022.

Conforme a ello, y evaluada la anterior demanda constitucional, se evidencia que en las tutelas tramitadas ante el Honorable Tribunal y éste despacho, la Entidad accionada obedece a la Unidad Nacional de Protección y accionante el señor Luis Francisco Ruiz Aguilar, asimismo que, existe identidad de pretensiones, dado que dentro de ambas se requiere dar continuidad a los esquemas de seguridad asignados finalizados a través de acto administrativo, empero este despacho advierte que no existe identidad en la causa y/o hechos que dan lugar a las solicitudes de amparo que se comparan, como quiera que la tutela del año 2016 obedeció a las amenazas que se presentaron contra el señor Ruiz Aguilar en el año 2014 en calidad de alcalde popular del Municipio de Cartagena del Chaira (C.) y en la solicitud que se estudia en esta oportunidad, los hechos que se consideran contrarios a los derechos fundamentales cuya protección solicita sucedieron en entre los años 2019 y 2022 de los que se predicarían la decisión de la UNP de terminar su esquema de protección, a pesar de estas nuevas amenazas y atentados terroristas en contra de su vida.

De esta manera, al no configurarse una actuación temeraria, el despacho procederá a estudiar de fondo las pretensiones presentadas por el accionante y las razones expuestas por las entidades accionada y vinculadas a la acción de tutela, en aras de establecer la viabilidad o no de conceder los derechos invocados.

Del informe presentado por el Departamento de Policía del Caquetá y la Defensoría regional del Caquetá, destaca el despacho que el señor Luis Francisco Ruiz Aguilar cuenta actualmente con medidas de prevención solicitadas por la Defensoría del Pueblo, ante la existencia de nuevas amenazas en contra de la vida e integridad del actor que datan del año 2022, tales como revista judicial, patrullaje entre otros; conocedora la Unidad Policial de la situación actual de seguridad del accionante ha adelantado las gestiones pertinentes encaminadas a disminuir el riesgo que representa la calidad de dirigente o activista de grupo político que ostenta el actor allí referenciada, no obstante, ambas Entidades coinciden en manifestar que han sido garantes dentro de sus competencias y facultades de las solicitudes de amparo presentadas por el actor, empero la responsabilidad de adopción de medidas de protección que garantice el goce efectivo de los derechos invocados a favor del accionante corresponde a la Unidad Nacional de Protección en los términos del artículo 2.4.1.2.28 del Decreto 1066 de 2015.

En el caso sub examine y tal como se advierte de los soportes adosados, se tiene que: (i) el señor Luis Francisco Ruiz Aguilar es reconocido líder político y social de la región, actual miembro activo del partido Cambio Radical inscrito como

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

precandidato a la Gobernación del Caquetá y ex funcionario público adscrito a la misión médica como Gerente del Hospital María Inmaculada desde el año 2020; (ii) ha recibido amenazas e intimidaciones de forma constante por las labores que desempeña desde el año 2016 y ha estado protegido por la UNP desde entonces; (iii) En el año 2019 denunció ser víctima de un atentado con artefacto explosivo en la vía en que se movilizaba cuando realizaba proselitismo político en el Municipio de Cartagena del Chaira ante la Fiscalía 18 Local del Paujil con radicado 181506000548201900145 (iv) En el año 2021 presentó denuncia por los punibles de extorsión y constreñimiento ilegal ante la entrega de panfletos amenazantes en el HMI, suscritos por miembros de las FARC- EP. (v) En el año 2022 denunció nuevas amenazas vía mensaje de texto por la aplicación WhatsApp, ante la Personería del Cartagena del Chaira y FGN (vi) El actor ostenta la calidad víctima y testigo dentro de proceso único de noticia criminal 180016000553201400673 adelantada por el punible de homicidio agravado en persona protegida por el derecho internacional humanitario según certificación expedida por la Fiscalía 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales (vii) su nivel de riesgo ha sido calificado como extraordinario desde el año 2016 hasta el año 2021. (viii) Se ampararon sus derechos a la vida e integridad personal por medio de la acción de tutela incoada en el año 2016, ante la negativa de la UNP de dar continuidad a las medidas de protección una vez terminó su mandato como alcalde popular, providencia ante la que se ha interpuesto dos incidentes de desacatos en aras de su cumplimiento.

De igual manera cabe resaltar que, la Unidad Nacional de Protección si bien allegó las actuaciones administrativas realizada frente al caso del señor Luis Francisco Ruiz Aguilar desde el año 2016 hasta la fecha, el despacho hará especial énfasis a las que han sido centro de reproche por el actor y sobre la cual versa el objeto de amparo de la presente acción constitucional, esto es, la Resolución No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022, *“Por la cual se adoptan las recomendaciones del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM de Servidores y Exservidores Públicos, del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de personas, grupos y comunidades”*.

Del acto administrativo precitado, destáquese el procedimiento descrito respecto a las labores de campo e investigaciones adelantadas por el analista del Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo - CTAR para la ruta de protección individual del Programa de Prevención y Protección en el presente caso, ello por cuanto se indicó en la misma haber convalidado ante las autoridades los supuestos de hechos de

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

amenaza y riesgo en contra de la vida del actor, específicamente se expresó “a la **fecha no se tienen resultados objetivos en las investigaciones**; adicional a ello, las Autoridades consultadas, coincidieron en informar que desconocen hechos de amenazas en su contra, o que hubiesen sido soslayado su integridad o derechos, y las que lo conocen solo cuentan con sus versiones; así mismo, añadieron que, no tienen conocimiento de pronunciamientos o actividad específica que puedan aumentar su nivel de riesgo y vulnerabilidad, sin desconocer su trayectoria política y pública. De otra parte, no se encontró interés puntual y específico de estructura criminal en atentar contra la integridad del señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, quien reconoció no haber sido amenazado directamente y luego de lo relacionado no haber acaecido situación parecida.” (Énfasis del Despacho)

Tal disertación resulta para el Despacho, una conclusión generalizada y contraria a la realidad si en cuenta se tiene que son esas mismas entidades, las presuntamente consultadas por los analistas CTAR, dígame Defensoría Regional del Caquetá, Personería Municipal de Florencia, Personería Municipal de Cartagena del Chaira, Departamento de Policía del Caquetá y Fiscalía 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales, las que a través de las respectivas certificaciones e informes allegados al plenario, confluyeron en el reconocimiento de la calidad de líder social y político del actor y la existencia de las respectivas denuncias de los años 2019 al 2022, frentes a hechos violentos en su contra que se encuentran en investigación penal, aunado a ello, los “**resultados objetivos en las investigaciones**” no es una carga que se le daba trasladar al protegido, como erróneamente lo hizo la UNP, en cuanto su único deber ciudadano es la interposición de la respectiva denuncia y la solicitud de medidas que considere pertinentes, para que se active las rutas de investigación, judicialización y protección por parte Estado a su favor, que en todo caso, mientras persistan hechos de los cuales pueda predicarse la existencia de un riesgo cierto e inminente para la vida del denunciante, las autoridades públicas deben desplegar un actuar diligente mediante acciones afirmativas que garanticen la salvaguarda de la vida e integridad física de quien se encuentra en riesgo, esto dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales, como sucedió en el presente caso, por parte del Comando de Policía del Caquetá, Defensoría Regional del Caquetá y la Fiscalía 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales, no pudiendo predicarse lo mismo respecto de la UNP.

De ahí que no resulte de recibo para esta judicatura la manifestación realizada por la accionada en el acto administrativo cuestionado, relativo a que no se observa que el accionante haya puesto en conocimiento nuevos hechos de amenaza, así

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

como tampoco la afirmación que no es la acción tutela el mecanismo idóneo para la adopción de medidas de protección ante la variación del nivel de riesgo a ordinario, conforme quedo expuesto en el análisis de la subsidiaridad de esta senda constitucional soportado en el itinerario jurisprudencial de esta decisión.

Por el contrario, se evidencia que el actor realizó nuevas denuncias por los delitos de amenazas, extorsión y ante un nuevo atentado terrorista en el año 2019, las puso en conocimiento del analista de CTAR, sin embargo las actuales condiciones de seguridad no fueron tenidas en cuenta como tampoco la calidad de dirigente político y social, miembro de la misión médica, y pre candidato a la gobernación del Caquetá, última que si bien data del año 2023, su condición no sólo es reconocida ante su actual aspiración política sino por su trascendencia local y regional, a lo que se debe sumar el aumento exponencial de los hechos de violencia en contra de líderes comunitarios y sociales en el departamento del Caquetá, de allí que resulta ostensible el aumento del riesgo al que se expone actualmente el actor, el cual sería desproporcionado, importante e inminente ante la ausencia de las medidas de protección con las que ha venido contando, bajo este contexto se torna necesaria la intervención del juez constitucional para salvaguardar los bienes jurídicos primarios como lo son la vida e integridad personal ante la falta de un análisis minucioso y razonado, integrando todos y cada uno de los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad informados por el señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR y autoridades vinculadas en esta causa.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, para este Despacho constituye una amenaza cierta e inminente al derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad personal del accionante, que la entidad encartada –UNP- no tenga en cuenta la totalidad de circunstancias que representan un riesgo para la vida del accionante y no haya analizado todos los elementos de juicio que se le presentan en el estudio que realizó, sin que dable la recomendación del CERREM acogida por la UNP en la Resolución No. Del 2022, cuando de los elementos allegados se constata la situación de amenaza² grave, actual y apremiante en contra de la vida, integridad y seguridad personal del actor en el contexto actual de dirigente político y social de la región.

Por lo anterior, se resulta imperiosa disponer la protección constitucional de los derechos fundamentales enunciados, en consecuencia, se ordenará a la UNP

²Sentencia T-078/13 “(...) Por el contrario, cuando la persona está sometida a una amenaza, se presenta la alteración del uso pacífico del derecho a la seguridad personal, en el nivel de amenaza ordinaria, y de los derechos a la vida y a la integridad personal, en virtud de la amenaza extrema.”

ACCIÓN DE TUTELA

Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR

Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

dejar sin efectos las Resoluciones No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022, No. 00025 del 13 de enero de 2023. Y en un término no mayor a 60 días contados a partir de la notificación de esta providencia, realice un nuevo estudio del nivel de riesgo del actor, sin que sea admisible trasladarle la falta de “*resultados objetivos en las investigaciones*”, para lo cual, deberá tener en cuenta todos los elementos del contexto en que se encuentran el accionante, deberá valorar íntegramente y de manera conjunta toda la documentación que obra en sus archivos, así como los reportes que rindan las entidades del Estado y de la sociedad civil, y de manera particular las denuncias realizadas en, (iii) el año 2019 por ser víctima de un atentado con artefacto explosivo en la vía en que se movilizaba cuando realizaba proselitismo político en el Municipio de Cartagena del Chaira ante la Fiscalía 18 Local del Paujil con radicado 181506000548201900145 (iv) En el año 2021 denuncia instaurada por el punible de extorsión y constreñimiento ilegal ante la entrega de panfletos amenazantes en el HMI, suscritos por miembros de las FARC-EP. (v) En el año 2022 denuncia instaurada por las amenazas vía mensaje de texto por la aplicación WhatsApp, ante la Personería del Cartagena del Chaira y FGN y; finalmente (vi) la denuncia en la que actor es víctima y testigo dentro de proceso único de noticia criminal 180016000553201400673 adelantada por el punible de homicidio agravado en persona protegida por el derecho internacional humanitario según certificación expedida por la Fiscalía 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales. Esta decisión será comunicada mediante acto administrativo motivado de forma clara, adecuada, específica y congruente.

Así mismo, se ordenará a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP), que el término improrrogable de término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a reanudar la prestación del esquema de protección tipo 2, conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección, así como un (1) chaleco blindado, asignado al señor LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR, y hasta tanto sea realizado el estudio de riesgo ordenado.

Por lo expuesto, el JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE FLORENCIA, CAQUETÁ, Administrando Justicia en Nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal del ciudadano **LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR**, en contra **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)**, según lo considerado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - En consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, a través de su Director General o quien haga sus veces, dejar sin efectos las Resoluciones No. 00008908 del 26 de septiembre de 2022, No. 00025 del 13 de enero de 2023. Y en un término no mayor a 60 días contados a partir de la notificación de esta providencia, realice un nuevo estudio del nivel de riesgo del actor, sin que sea admisible trasladarle la falta de “*resultados objetivos en las investigaciones*”, para lo cual, deberá tener en cuenta todos los elementos del contexto en que se encuentran el accionante, deberá valorar íntegramente y de manera conjunta toda la documentación que obra en sus archivos, así como los reportes que rindan las entidades del Estado y de la sociedad civil, y de manera particular las denuncias realizadas en, (i) el año 2019 por ser víctima de un atentado con artefacto explosivo en la vía en que se movilizaba cuando realizaba proselitismo político en el Municipio de Cartagena del Chaira ante la Fiscalía 18 Local del Paujil con radicado 181506000548201900145 (ii) En el año 2021 denuncia instaurada por el punible de extorsión y constreñimiento ilegal ante la entrega de panfletos amenazantes en el HMI, suscritos por miembros d las FARC–EP. (iii) En el año 2022 denuncia instaurada por las amenazas vía mensaje de texto por la aplicación WhatsApp, ante la Personería del Cartagena del Chaira y FGN y; finalmente (iv) la denuncia en la que actor es víctima y testigo dentro de proceso único de noticia criminal 180016000553201400673 adelantada por el punible de homicidio agravado en persona protegida por el derecho internacional humanitario según certificación expedida por la Fiscalía 162 Especializado Contra Las Organizaciones Criminales. Esta decisión será comunicada mediante acto administrativo motivado de forma clara, adecuada, específica y congruente.

TERCERO. - ORDENAR a la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**, que el termino improrrogable de término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a reanudar la prestación del esquema de protección tipo 2, conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección, así como un (1) chaleco blindado, asignado al señor **LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR**, y hasta tanto sea realizado el estudio de riesgo ordenado.

ACCIÓN DE TUTELA
Actor: LUIS FRANCISCO RUIZ AGUILAR
Contra: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)
Radicación: 18-001-31-18-001-2023-0016-00

CUARTO. – Contra la presente providencia procede el recurso de impugnación en el acto de notificación o dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En el evento de que esta sentencia no fuere impugnada, **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO. - **NOTIFICAR** a las partes este fallo, en la forma prevista en el art.30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIENELA CABRERA MOSQUERA

Juez