

SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS # 2

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

Magistrado ponente

STP6542-2020

Radicación # 111485

Acta 153

Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

Resuelve la Sala la impugnación presentada por la Unidad Nacional de Protección –UNP- contra la sentencia de tutela proferida el 30 de junio de 2020 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, que accedió a la solicitud de protección constitucional elevada por IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ contra la referida entidad. .

Al trámite fueron vinculados el Ministerio del Interior, la Presidencia de la República, la Fiscalía 32 Seccional de Buga, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN:

IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ es líder social comunitaria y defensora de derechos humanos en el departamento del Valle del Cauca, suplente de la mesa de víctimas del municipio de Tuluá e integrante de la Red Departamental de Mujeres Víctimas del Conflicto

Armado -El Espiral-. También hace parte de Víctimas de las FARC -FEVCOL- y, además, se desempeña como representante legal de la Fundación Luz de Esperanza del Futuro.

Afirmó la accionante que por su actividad en defensa de los derechos laborales ha recibido constantes amenazas de muerte, siendo las últimas en enero del presente año, hechos que puso en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación y de la Unidad Nacional de Protección, entidad que tras calificar su riesgo como extraordinario, le otorgó un puntaje de 52.77% e implementó a su favor como medidas de protección un esquema compuesto por «un (1) vehículo convencional, dos (2) hombres de protección, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado».

Sin embargo, destacó que mediante Resolución 0105 del 4 de enero de 2020 la UNP, disminuyó ese esquema de seguridad limitándolo a «(1) hombre de protección, (1) chaleco blindado, (1) medio de comunicación, (1) botón de apoyo». Lo anterior, pese a que su nivel de riesgo continuó siendo extraordinario 51.66%.

Adujo que tal acto administrativo no le fue notificado en debida forma y, por ende, el 17 de marzo del año que avanza, solicitó a esa entidad explicación al respecto. No obstante, aceptó que a su correo electrónico fue remitida tal comunicación, sin que se hubiere percatado de la misma.

En busca del amparo de sus derechos fundamentales a la vida, integridad, libertad y seguridad personal, solicitó que se refuerce de inmediato su esquema de seguridad personal asignándosele un vehículo con capacidad para salvaguardar su integridad personal.

TRÁMITE DE LA PRIMERA INSTANCIA:

Por auto del 16 de junio de 2020, el Tribunal admitió la demanda y corrió traslado a los sujetos pasivos.

El Ministerio del Interior, la Presidencia de la República y la Procuraduría General de la Nación pidieron que se les desvincule del presente trámite, dada su falta de legitimación en la causa por pasiva. Aclararon que la activación o suspensión de los esquemas de seguridad depende, exclusivamente, de la Unidad Nacional de Protección.

A su turno, la Fiscalía 32 Seccional de Buga informó que en virtud de la denuncia promovida por la accionante, adelanta la investigación 2011-00574 por el delito de amenazas, a la cual acumularon los radicados 2011-01383, 2014-02470 y 202000434. Así las cosas, aseguró que está desarrollando las labores necesarias para identificar e individualizar a los autores o partícipes de la conducta señalada.

Aclaró que las decisiones de la Unidad Nacional de Protección son autónomas, pues es la encargada de valorar el riesgo y, en ese orden, será la que tome las decisiones correspondientes luego de realizar las evaluaciones respectivas.

A su turno, el Comandante de la Policía Nacional del Departamento del Valle del Cauca adujo que implementó medidas preventivas encaminadas a minimizar el riesgo y salvaguardar la vida e integridad de la líder social IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ. Así las cosas, ordenó inspecciones y patrullajes a su lugar de residencia, a fin de establecer comunicación periódica con ésta.

Respecto de las pretensiones de la tutela, explicó que están fuera de su competencia, pues corresponde exclusivamente a la Unidad Nacional de Protección resolver esa situación. Solicitó su desvinculación del trámite.

La Defensoría del Pueblo manifestó que acorde con sus funciones, únicamente puede establecer los potenciales ciudadanos amenazados, careciendo de capacidad para realizar estudios de seguridad y, por ello, no ha vulnerado las garantías invocadas por la demandante.

La Unidad Nacional de Protección pidió que se declare la improcedencia del amparo reclamado, pues desde el 2013 ha garantizado la vida e integridad personal de la demandante. Aseguró que inicialmente, a través del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información -CTRAI-, validó el nivel de riesgo como extraordinario calificándolo en 52.77%.

A causa de ello, fue decretado a favor de la demandante como medida de protección un esquema compuesto por «un (1) vehículo convencional, dos (2) hombres de protección, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado».

Sin embargo, tras la reevaluación adelantada en 2019, ponderó el riesgo como extraordinario en una matriz disminuida de 51.66%. Así las cosas, en Resolución 105 del 4 de enero de 2020, ajustó las medidas resolviendo «[f]inalizar un (1) vehículo convencional, un (1) hombre de protección. Ratificar un (1) chaleco blindado, (1) medio de comunicación y un (1) hombre de protección Implementar un (1) botón de apoyo». Tal decisión fue debidamente notificada a la accionante, quien, si bien promovió recurso de reposición en su contra, este fue declarado extemporáneo en resolución 1922 del 6 de abril de 2020.

Destacó que las actuales medidas de protección son idóneas para mitigar el riesgo que ostenta la accionante como representante legal de la Fundación Luz de Esperanza. A la par, refirió que la demandante cuenta con mecanismos expeditos para solicitar la reevaluación del riesgo, siempre que existan nuevos hechos que cumplan con las características de amenaza y, además, que no hayan sido valorados en los estudios de riesgo realizados anteriormente.

Tras establecer la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, vida, integridad y seguridad personal, el Tribunal Superior de Buga accedió a la solicitud de tutela. Precisó que la modificación de la medida de protección puede generar un perjuicio irremediable para IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ a causa del creciente riesgo en el cual

están los líderes sociales y defensores de derechos humanos.

En consecuencia, ordenó al director de la Unidad Nacional de Protección o quien haga sus veces que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, inicie las gestiones necesarias para que en un plazo máximo de diez (10) días valore nuevamente de manera objetiva y razonada la situación de la accionante, incluyendo las variables que sean necesarias con miras a determinar el concreto grado de riesgo que detenta y las modificaciones de su situación personal que soporten la variación de su esquema de seguridad.

Así mismo, le ordenó que dentro del término legal se notifique de manera efectiva el acto administrativo que le resuelva el grado de riesgo que detenta la actora IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ, sea por correo electrónico, telefónicamente o por el medio más expedito que considere, constatando el recibido.

Finalmente, como medida provisional, mientras se define de manera clara y concreta la situación de la demandante, una vez notificada de esa decisión, ordenó que se restablezcan de inmediato las medidas de protección que fueron excluidas en la Resolución 00000105 del 4 de enero de 2020.

La entidad accionada impugnó el fallo. En lo esencial, explicó que el término de 10 días es insuficiente para adelantar el estudio del nivel de riesgo, pues se requiere, entre otras cosas, que el analista adelante actos de investigación en campo. Sin embargo, hasta tanto no se supere la pandemia por el Covid-19, es inviable ejecutar esa actividad.

Por lo demás, insistió en los argumentos contenidos en el informe rendido ante la primera instancia, es decir, que se declare la improcedencia del amparo.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Conforme con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para desatar la alzada, por cuanto la decisión sobre la que recae fue proferida por un tribunal superior de distrito judicial.

La decisión de primera instancia será parcialmente modificada, las razones son las siguientes:

El artículo 29 de la [Constitución Política](#) consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, debe aplicarse a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Ello, con el propósito de defender la autonomía y libertad del ciudadano e imponer límites al ejercicio del poder público. Opera, entonces, como una barrera de contención a la arbitrariedad para que se respete y garantice el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción (CC T-002 de 2019).

Así las cosas, advierte la Sala que el trámite administrativo adelantado por la Unidad Nacional de Protección tendiente a reevaluar las medidas de protección de IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ, no se sujetó a las reglas del debido proceso.

En efecto, los medios de convicción allegados al trámite enseñan que la demandante nunca fue citada ni informada sobre el proceso de reevaluación, con lo cual se desconoció el contenido del artículo 2.4.2.1.48 del Decreto 1066 de 2015, que impone al protegido colaborar con dicha etapa. Pese a ello, sólo tuvo conocimiento del asunto cuando le fue puesto de presente el acto administrativo a través del cual se le disminuyó el esquema de seguridad.

Igualmente, tal como lo advirtió la primera instancia, la resolución 0105 del 4 de enero de 2020, carece de motivación en tanto no concretó las situaciones que variaron el nivel de riesgo de la accionante para justificar la modificación de las medidas. Como tampoco, acreditó la razón que hiciera innecesaria la utilización del vehículo que le fue retirado y el hombre de protección.

En cuanto a la notificación de la aludida resolución, el Tribunal afirmó que la misma se ajusta al marco legal. Sin embargo, para la Corte, tal argumento carece de validez, pues el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 señala que la notificación electrónica quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que por demás, deberá certificar la administración.

En el caso bajo estudio, tal requisito fue omitido pues, si bien la Unidad Nacional de Protección envió al correo electrónico de la accionante copia del acto administrativo, no obra prueba en el expediente que acredite el recibo del mensaje electrónico por parte de la entidad accionada. Requisito fundamental para establecer el momento en el cual IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ tuvo acceso a la resolución controvertida y de esta manera ejercer, de manera oportuna, sus derechos de defensa y contradicción.

Como la notificación electrónica no cumplió uno de los requisitos exigidos en la ley, es claro que opera la consecuencia prevista en el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, es decir, que no se tiene por efectuada.

Es palmario, como puede verse, que la Unidad Nacional de Protección vulneró el derecho al debido proceso de la demandante y, por ende, es necesario, como lo indicó la primera instancia, adelantar un nuevo estudio de evaluación de riesgo, valorando las particulares circunstancias de la accionante y emitir una nueva resolución, esta vez, observando el procedimiento establecido para ello.

Sin embargo, advierte la Sala, que la evaluación y calificación del riesgo individual está reglado en el artículo 2.4.1.1.27 del Decreto 1066 de 2015, el cual establece un término de 15 días hábiles, contados a partir de la firma del consentimiento para la realización del estudio de nivel de riesgo, plazo que puede ser prorrogado, previa motivación.

A la par, el artículo 2.4.1.2.35 de la misma normativa, le otorga al Grupo de Valoración Preliminar, atribuciones como «Elaborar, en un plazo no mayor de 30 días hábiles, la

evaluación y reevaluaciones de nivel riesgo, contados estos a partir del momento en que el solicitante expresa su consentimiento por escrito para tal fin».

En tal virtud, es manifiesto que el estudio técnico que debe adelantar la Unidad Nacional de Protección respecto del riesgo de la accionante, debe ajustarse al procedimiento técnico establecido para ello. Por ende, se modificará el numeral segundo de la parte resolutive del fallo de primera instancia en el sentido de otorgarle a la Unidad Nacional de Protección treinta (30) días para que valore de manera objetiva y razonada la situación de IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ. De ser necesario, este plazo podrá ser prorrogado por quince (15) días, ante la situación de pandemia por el Covid-19 que atraviesa la humanidad.

Se confirma la decisión, en todo lo demás.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas # 2, de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

1. MODIFICAR el numeral segundo de la parte resolutive del fallo de 30 de junio de 2020 de la Sala Penal del Tribunal Superior de Buga en el sentido de otorgarle a la Unidad Nacional de Protección treinta (30) días para que valore de manera objetiva y razonada la situación de IRMA TULIA ESCOBAR MÁRQUEZ. De ser necesario, este plazo podrá ser prorrogado por quince (15) días, ante la situación de pandemia por el Covid-19 que atraviesa la humanidad.
2. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

FABIO OSPITIA GARZÓN

HUGO QUINTERO BERNATE

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria