



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SALA DE DECISIÓN CIVIL –FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA
DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Asunto : Sentencia de tutela en primera instancia
Accionante : Libardo Antonio Quiroz Sierra
Accionada : Fiscalía General de la Nación
Vinculada : Dirección Nacional de Protección y Asistencia
Radicación : 2014-00267-00 (Interna 267 LLRR)
Tema : Seguridad Personal – Calificación de riesgo y amenaza
Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA
Acta número : 459

PEREIRA, RISARALDA, VEINTINUEVE (29) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL CATORCE (2014).

1. EL ASUNTO A DECIDIR

Se decide la acción constitucional referenciada, adelantada la actuación respectiva con el trámite preferente y sumario, sin que se aprecien causales de nulidad que la invaliden.

2. LA SÍNTESIS DE LOS SUPUESTOS FÁCTICOS RELEVANTES

Expresa el accionante que en la noticia criminal radicada al número 050016000715201200177, rindió entrevista y reconocimiento fotográfico ante un investigador de la Sijín de la Policía Nacional; con posterioridad, le prometieron que si servía como testigo, lo vinculaban al programa de víctimas y testigos. Aduce que, frente a un derecho de petición que hiciera el 30-07-2014, le dieron respuesta el 13-08-2014 y le informaron que estaban adelantando la evaluación de amenaza y riesgo que había en su contra y su familia (Folios 1A al 1, del cuaderno No.1).

3. LOS DERECHOS INVOCADOS

Considera el accionante que se vulneran los derechos de los niños, a la vida y a la

integridad personal (Folio 1, del cuaderno No.1).

4. LA PETICIÓN DE PROTECCIÓN

Que se ordene su protección a través del programa de protección de víctimas y testigos (Folio 1A, del cuaderno No.1).

5. LA SÍNTESIS DE LA CRÓNICA PROCESAL

El día 16-09-2014 correspondió por reparto ordinario a este Despacho y con providencia de la misma fecha se admitió y ordenó notificar a la parte accionada, entre otros ordenamientos (Folios 11 y 12, ibídem), que fue debidamente notificada y acercó escrito (Folios 29 al 37, ibídem).

6. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

6.1. La competencia

Esta Sala tiene facultad para resolver la controversia constitucional en virtud del factor territorial, en razón al lugar donde ocurre la presunta violación, al tener el accionante su domicilio en este Distrito (Artículos 86 de la CP y 37 del Decreto 2591 de 1991). Asimismo, en atención al numeral 2º, inciso 1º del artículo 1º, del Decreto 1382 de 2000 y si en cuenta se tiene que la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Nacional de Protección y Asistencia son autoridades públicas del orden nacional (Artículos 1º, numeral 1º, ibídem).

6.2. La legitimación en la causa

Por activa se cumple en razón a que el actor es víctima dentro de la investigación que adelanta la Fiscalía General de la Nación y es el titular de los derechos que reclama se amparen. Y por pasiva, la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Nacional de Protección y Asistencia, al ser esta la encargada de la "protección integral y de la asistencia social" del "Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía", bajo la dirección de la primera (Artículo 13, Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el 67 de la Ley 418, modificado por el precepto 4 de la Ley 1106).

6.3. El problema jurídico a resolver

¿La Fiscalía General de la Nación y la Dirección Nacional de Protección y Asistencia ha vulnerado o amenazado los derechos fundamentales del accionante, con ocasión del proceso en el que fue víctima el tutelante, según lo expuesto en el escrito de tutela?

6.4. La resolución del problema jurídico

6.4.1. Los presupuestos generales de procedencia

El artículo 86 de la Constitución Política, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; empero, dispone que este mecanismo *“(...) solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*

Nuestra Corte Constitucional tiene establecido que (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, condiciones indispensables para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de derechos fundamentales¹.

En el sub lite se cumple con dichos requisitos: el primero, porque el accionante no tiene otro mecanismo diferente a esta acción para procurar la defensa de los derechos invocados, pues si bien el procedimiento para la evaluación técnica de amenaza y riesgo se encuentra previsto en la Resolución número 0-5101 de 2008, emanada de la Fiscalía General de la Nación, el mismo no prevé un término perentorio para dicha evaluación ni establece los recursos en la vía gubernativa que se puedan impetrar en contra de esa decisión, en ejercicio de la autonomía que tiene el ente investigador. En relación con el segundo, porque la respuesta al derecho de petición data del día 13-08-2014 (Folio 8, ibídem) y el amparo, presentado el 16-09-2014 (Folio 9, ib.). Por consiguiente, como el asunto supera el test de procedencia, puede examinarse de fondo.

6.4.2. El derecho a la seguridad personal

Este derecho ha sido definido por la Corte Constitucional *“(...) como aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades públicas, en*

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-324 del 12-08-1993.

aquellos casos en los cuales están expuestos a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de soportar². También tiene señalado³ que, a pesar de que no se encuentra nominado como fundamental en la Constitución política, “(...) proviene de una interpretación sistemática de la Constitución y de los diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del ordenamiento jurídico interno, como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos”.

Agrega la Corporación que la noción de “seguridad” se proyecta en tres dimensiones distintas, a saber: (i) como un valor constitucional, (ii) como un derecho colectivo y (iii) como un derecho fundamental⁴. En relación con esto último, expresó:

(iii) Por último, en cuanto a la seguridad como derecho fundamental, se tiene que es aquél que permite a las personas recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen la obligación de sobrellevar, por rebasar los niveles normales de peligro implícitos en la vida en sociedad. Por esto, “el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad”⁵.

Concluye en la misma providencia que “(...) La seguridad, entonces, tiene que ser entendida como valor constitucional, derecho colectivo y derecho fundamental, teniendo en cuenta que este último aspecto constituye una garantía que debe ser salvaguardada por el Estado sin limitar su ámbito de protección (solo respecto las personas privadas de la libertad), sino por el contrario extenderse a los demás bienes jurídicos que en un momento determinado necesitan la adopción de medidas de protección, a fin de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad física”.

6.4.3. Escala de riesgos y amenazas para brindar protección especial por parte del Estado

² Sentencia T-339 de 2010. En este caso un ciudadano interpuso acción de tutela contra el Ministerio del Interior, con el objetivo de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la igualdad, presuntamente vulnerados por la actitud omisiva de la entidad demandada, puesto que su esquema de seguridad no funcionaba en condiciones óptimas. Esta corporación tuteló el derecho a la seguridad personal y ordenó a la accionada que equipara a los dos escoltas y pusiera a su disposición un carro que le permitiera desplazarse con seguridad, advirtiendo que dichos mecanismos debían tomarse hasta que el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos determinará si el actor debía estar o no cobijado por tales mecanismos. Adicionalmente, pidió al accionante que presentara solicitud de protección ante el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio en mención, para que fuera el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos el que determinará si tenía derecho a ser beneficiario de tales medidas.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-224 de 2014.

⁴ Ver sentencias T-078 de 2013, T-719 de 2013 y T-234 de 2012.

⁵ Sentencia T-719 de 2003.

Desde el año 2010, la doctrina constitucional⁶ tiene establecido varias escalas de riesgos, con el objeto de identificar cuándo una persona puede solicitar protección por parte del Estado. También expresó que era necesario precisar la diferencia entre “riesgo” y “amenaza”, con el fin de determinar en qué ámbito se hace necesario que la administración otorgue medidas de protección especial. En tal sentido la sentencia T-339 de 2010 sostuvo lo siguiente:

El riesgo es siempre abstracto y no produce consecuencias concretas, mientras que la amenaza supone la existencia de señales o manifestaciones que hagan suponer que algo malo va a suceder. En otras palabras, la amenaza supone la existencia de signos objetivos que muestran la inminencia de la agravación del daño. Por este motivo, cualquier amenaza constituye un riesgo pero no cualquier riesgo es una amenaza.

Después de explicar la escala de riesgo y amenaza y de definir el daño consumado, expresa la máxima corporación constitucional:

Conforme con lo expuesto, cuando un individuo se encuentra sometido a un nivel de riesgo normal u ordinario no se presenta vulneración alguna del derecho a la seguridad personal, ya que los riesgos que emanan de la existencia humana y de la vida en sociedad deben ser soportados por todas las personas. Por el contrario, cuando quiera que una persona está sometida a una amenaza concreta, bien sea ordinaria o extrema, estamos en presencia de la alteración del derecho a la seguridad personal, por encontrarse en peligro la integridad física o la vida según el caso⁷. En estos eventos el Estado tiene la obligación de adoptar los mecanismos de protección, con el fin de amparar a aquellos individuos que se encuentran sometidos a un nivel de riesgo superior al normal, por su puesto (Sic) siempre que se acrediten al menos sumariamente los hechos que permitan deducir la existencia de una amenaza real⁸. Negrita y subrayado fuera de texto.

7. El análisis del caso en concreto

Pidió el tutelante que se ordene la protección a través del programa de protección de víctimas y testigos. En este trámite, el Director Nacional de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, acercó escrito (Folios 29 al 37, ib.), en el que explica que el caso del señor Libardo Antonio Quiroz Sierra, se regula por el procedimiento indicado en la Resolución número 0-5101 de 2008 y que luego de realizársele la evaluación técnica de amenaza y riesgo, arrojó como resultado el incumplimiento de los requisitos exigidos por dicho acto administrativo, por lo que se calificó el riesgo de “Ordinario”.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-339 de 2010.

⁷ Sentencia T-078 de 2013.

⁸ Sentencia T-339 de 2010.

Como sustento, se refiere al informe de evaluación técnica de amenaza y riesgo (Folios 38 al 46, ib.), el que concluye que no están dados los requisitos para vincularlo al programa, por lo que el día 16-09-2014, se emitió el acta de “no vinculación” (Folios 54 al 56, del cuaderno No.1)

Por consiguiente, como la Fiscalía en ejercicio de la autonomía que le otorga la ley (Artículo 28, Decreto 016 de 2014) realizó la valoración del riesgo y la amenaza que se cierne sobre el señor Libardo Antonio Quiroz Sierra y determinó que el nivel de riesgo es Ordinario, no se presenta vulneración del derecho a la seguridad personal, en los términos plasmados por la jurisprudencia constitucional, “(...) *ya que los riesgos que emanan de la existencia humana y de la vida en sociedad deben ser soportados por todas las personas*”⁹.

Es pertinente traer a colación que sobre este tema existen precedentes horizontales de esta Sala¹⁰.

Revisado el escrito de contestación de la acción, el Director Nacional de Protección y Asistencia, adujo en varios apartes (Folios 30 y 31, del cuaderno No.1) que, de las decisiones tomadas por esa entidad sobre la valoración del riesgo y amenaza y sobre su no vinculación al programa, le fue comunicado al señor Libardo Antonio Quiroz Sierra, sin que aportara prueba de ese hecho.

Conforme a la doctrina constitucional, se vulnera el derecho de petición cuando (i) la entidad deja de emitir una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a “pronta resolución”, (ii) la supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique la respuesta al interesado¹¹.

Quiere decir entonces que, como el Director Nacional de Protección y Asistencia, a la fecha, no le ha comunicado al tutelante sobre las decisiones relacionadas con la valoración del riesgo y amenaza, considera la Sala que el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, se encuentra vulnerado. En consecuencia, en virtud de las facultades que tiene el Juez Constitucional, se protegerá el mismo.

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-224 de 2014.

¹⁰ TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA, Sala Civil – Familia. Sentencia del 27-04-2009; MP: Jaime Alberto Saraza Naranjo, expediente No.2009-00043-00.

¹¹ T- 249 de 2001 “...pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”. T-912 de 2003 en la que se dice: “según lo tiene establecido la Corte, una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado”.

8. LAS CONCLUSIONES FINALES

En armonía con las premisas expuestas en los acápites anteriores se (i) Negará la acción en relación con la petición de protección a través del programa de víctimas y testigos; se (i) Declarará próspera la pretensión tutelar, para amparar el derecho de petición, y en consecuencia, se (ii) Ordenará al Director Nacional de Protección y Asistencia que, en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, le comunique al accionante la decisión tomada en relación con la valoración del riesgo y amenaza y sobre su no vinculación al programa de protección y asistencia de la Fiscalía General de la Nación y (iii) Se levantará la medida cautelar decretada.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA, SALA DE DECISIÓN CIVIL -FAMILIA, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA,

1. NEGAR la acción de tutela presentada por Libardo Antonio Quiroz Sierra, según lo discurrido en esta sentencia, en relación con la petición de protección a través del programa de víctimas y testigos.
2. TUTELAR el derecho de petición del citado ciudadano. En consecuencia, se le ordena al Director Nacional de Protección y Asistencia que, en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, le comunique al accionante la decisión tomada en relación con la valoración del riesgo y amenaza y sobre su no vinculación al programa de protección y asistencia de la Fiscalía General de la Nación.
3. ORDENAR el levantamiento de la medida cautelar decretada, relacionada con la orden a la Dirección Nacional de Protección y Asistencia para que vinculara al accionante, esposa e hijos, a un esquema de protección tendiente a garantizar sus vidas. Oficiése en este sentido.
4. NOTIFICAR esta decisión a todas las partes, por el medio más expedito y eficaz.
5. REMITIR este expediente, a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de no ser impugnada.

6. ARCHIVAR el expediente, previas anotaciones en los libros radicadores, una vez agotado el trámite ante la Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE,

DUBERNEY GRISALES HERRERA
MAGISTRADO

CLAUDIA MA. ARCILA RÍOS
MAGISTRADA

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C.
MAGISTRADO

DGH/OAL/2014