

Expediente T-9.995.444

M.P. Juan Carlos Cortés González

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA SU-345 DE 2024

Referencia: expediente T-9.995.444

Acción de tutela presentada por Camilo contra la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz

Procedencia: Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó la sentencia de tutela del 18 de diciembre de

2023, proferida por la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz que declaró improcedente la acción de tutela presentada por Camilo contra la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, con la finalidad de solicitar la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad personal y a la libertad de locomoción, debido a que dicha autoridad desmejoró el esquema de seguridad previamente otorgado.

¿Qué consideró la Corte?

Como cuestión previa, la Corte Constitucional evaluó la configuración de las figuras de temeridad y cosa juzgada, pues el accionante había presentado una acción de tutela por similares hechos a los expuestos en el caso concreto. Como los jueces de instancia no decidieron de fondo en tanto que declararon improcedente la acción de tutela, se estimó que no se incurrió en temeridad ni existió cosa juzgada.

En segundo lugar, analizó, a partir de las facultades ultra y extra petita y los principios de oficiosidad e informalidad de la acción de tutela, que la acción de tutela no solo estaba dirigida a la protección de los derechos fundamentales de Camilo, sino que también se trataba de cuestionar la vulneración de los derechos fundamentales del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, pues las actuaciones cuestionadas de la UIA-JEP estaban relacionadas con la finalización del esquema de seguridad colectivo decretado a favor del consejo comunitario. Asimismo, en uso de estas facultades, encontró necesario realizar un pronunciamiento respecto a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo, debido a que, en todo caso, la acción de tutela cuestionaba el razonamiento

de la autoridad accionada al momento de finalizar dicho esquema de seguridad.

Posteriormente, la Sala Plena de la Corte Constitucional encontró satisfechos los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

Frente a la legitimación en la causa, evidenció, por una parte, que se satisface la legitimación en la causa por activa, debido a que el accionante es quien presenta la acción de tutela y, a su vez, alega la afectación a sus derechos fundamentales. En este punto, resaltó que el estudio de la posible vulneración de los derechos fundamentales no radica exclusivamente en su calidad de líder social, sino también en su condición de representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes. Por tanto, no solo se estudiará la posible afectación a sus derechos fundamentales en su condición de líder social, sino también, en razón a su condición de representante legal de dicho colectivo.

Sobre el presupuesto de inmediatez, se evidenció su cumplimiento, debido a que la acción de tutela, se presentó después de haber transcurrido alrededor de seis (6) meses desde la expedición de los actos que presuntamente vulneran los derechos fundamentales invocados. Este tiempo se considera razonable, y además, en el transcurso de este lapso, el accionante interpuso otra acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales y, por tanto, tuvo una conducta activa dentro de este lapso.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Sobre el requisito de subsidiariedad, se afirmó que cuando se trata de una acción de tutela presentada por una persona que pertenece a la población líder y defensora de derechos humanos, para garantizar sus derechos fundamentales a la vida e integridad física, como consecuencia de un desmejoramiento de las medidas de protección, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es ineficaz, debido a que se trata de la protección del derecho fundamental a la vida, lo que supera la discusión de legalidad que se somete a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Luego la Corte Constitucional reiteró los deberes del Estado de proteger a la población líder y defensora de derechos humanos, y el de otorgar medidas de protección a las víctimas, testigos y demás intervinientes en la Jurisdicción Especial para la Paz. Y, finalmente, procedió a resolver el caso concreto.

¿Qué decidió la Corte?

La Sala Plena estimó que la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, con la expedición de las resoluciones N° 0148 del 5 de mayo de 2023, 0149 del 5 de mayo de 2023 y 0226 del 21 de junio de 2023 desconoció los derechos fundamentales a la vida, a la seguridad personal y colectiva y al debido proceso de Camilo, representante del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

Respecto a la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la Sala expuso que (i) hubo una valoración errada por parte de la UIA-JEP respecto a los miembros del consejo comunitario y su falta de coincidencia con los asistentes al taller de seguridad colectiva, debido a que fundamentó su decisión en un acta del consejo que fue posteriormente reformada; (ii) no tuvo en cuenta que la inasistencia de los restantes miembros del consejo comunitario al taller de seguridad fue a causa del temor generalizado de los miembros del consejo

comunitario por eventuales represalias por asistir a dicho taller; (iii) no analizó de manera suficiente los hechos victimizantes relatados por Camilo; y, además (iv) planteó de manera injustificada que las intimidaciones de las que es víctima el accionante no están relacionadas con su participación ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

Sobre la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, la Sala consideró que (i) fundamentó su decisión de estudio de seguridad en la existencia de una situación problemática con su ex compañera sentimental, sin tener en cuenta que el accionante había afirmado en dicho trámite administrativo, la existencia de otros hechos victimizantes graves que ha sufrido como consecuencia de su participación en la Jurisdicción Especial para la Paz; y, en todo caso, (ii) las medidas de protección con las que cuenta, a la luz de la jurisprudencia constitucional e interamericana, no son idóneas para proteger su vida en el contexto de violencia que vive el accionante.

Y en torno a la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, la UIA-JEP incurrió en una contradicción, pues a pesar de exponer que debido a su condición de líder social su situación de seguridad puede agravarse, adoptó como medida de protección un auxilio económico para movilizarse en transporte público. Y por tanto, otorgó medidas que no son idóneas para garantizar la protección del accionante, de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

¿Qué ordenó la Corte?

En primer lugar, levantó la suspensión de términos decretada por la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante el Auto del 5 de junio de 2024. Posteriormente, revocó la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2023, por la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz, para en su lugar proteger los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad física, a la libertad de locomoción y a la seguridad personal de Camilo y de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

En consecuencia, mantuvo vigente la medida provisional decretada a través del Auto 944 del 22 de mayo de 2024, hasta tanto se adelante el nuevo estudio integral de seguridad al que se refiere el resolutivo cuarto de esta providencia. En esa medida, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz deberá preservar el esquema de seguridad individual asignado a Camilo, así como el esquema de seguridad colectivo a favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes previstos en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023. Asimismo, dispuso que, en cualquier caso, de considerarlo necesario, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz dispondrá de las medidas que estime más apropiadas o especiales para garantizar la protección de los beneficiarios, las cuales no podrán ser inferiores a las previstas en el acto administrativo mencionado.

Además de lo anterior, le ordenó a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz que realice un nuevo estudio integral sobre el nivel de riesgo a Camilo y a los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, en el cual deberá tomar en consideración los factores de amenaza que puedan comprometer su vida, integridad, seguridad personal y libertad de locomoción, los elementos de contexto en que se encuentran los solicitantes, los patrones de victimización contra los líderes sociales, los criterios de la jurisprudencia constitucional especialmente en materia de presunciones de riesgo extraordinario, y valorar íntegramente y de manera conjunta la información aportada por los accionantes, así como los eventuales reportes que rindan las entidades del Estado y de la sociedad civil. Los resultados de esa valoración y las decisiones y medidas de protección que se consideren pertinente adoptar, serán comunicados a los interesados mediante acto administrativo motivado de forma clara, adecuada y específica, garantizándose el debido proceso.

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales señaladas en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución, el artículo 8° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017 y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela proferido por la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz, el 18 de diciembre de 2023, producto de la solicitud de tutela promovida por Camilo contra la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

### I. Aclaración previa. Reserva de la identidad

1. 1. De conformidad con el artículo 62 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, se podrá disponer que en la publicación de la sentencia se omitan nombres o circunstancias que puedan identificar a las partes del proceso y a los intervinientes. Debido a que el presente caso trata de una acción de tutela presentada por una persona que se encuentra en riesgo extraordinario de seguridad y que es beneficiario de medidas de protección aprobadas por la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, resulta necesario ordenar que se suprima de la providencia que sea divulgada, su nombre y cualquier otro dato o información que permita identificarlo.

2. Por tanto, en atención a lo dispuesto en el Acuerdo 02 de 2015 y la Circular Interna N.º 10 de 2022, esta providencia se registrará en dos archivos: uno con el nombre real de las partes e intervinientes, que la Secretaría General remitirá a aquellos y a las autoridades involucradas. Otro con los nombres ficticios, que seguirá el canal previsto por esta corporación para la difusión de información pública.

## II. ANTECEDENTES

### Hechos, contexto del caso y acción de tutela

3. Presentación de la acción de tutela. El 1° de diciembre de 2023, Camilo presentó acción de tutela contra la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz (UIA-JEP), con la finalidad de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la libertad de locomoción y a la paz, debido a que la entidad accionada desmejoró el esquema de seguridad que previamente le había otorgado, mediante las resoluciones 0148 del 5 de mayo y 0226 del 21 de junio de 2023.

4. El accionante, de 79 años, es líder social comunitario y defensor de derechos humanos. Asimismo, hace parte del pueblo afrodescendiente que pertenece al Consejo Comunitario de Afrodescendientes, el cual el accionante preside, y que está acreditado como víctima colectiva dentro del Caso 04, por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

5. Señaló que ha sido objeto de múltiples amenazas contra su vida por su condición de líder social, su participación ante la JEP -como defensor de los derechos de las víctimas colectivas en el marco del macro caso 04 que priorizó la situación territorial de la región de Italia- y por su participación ante dicha jurisdicción en nombre de diferentes organizaciones comunitarias y de la sociedad civil, defensoras de derechos humanos.

6. El actor agregó que en noviembre de 2023 recibió mensajes por parte de actores armados al margen de la ley, en los que se le exigía que no continuara con la ampliación de los informes ante la JEP sobre delitos de violencia sexual y hechos de tortura sucedidos en el territorio de su comunidad. Además, señaló que en marzo y en noviembre de 2023, terceros intentaron ingresar de manera violenta a su morada; que desconocidos han realizado, en diversas ocasiones, vigilancia en motocicletas alrededor de su vivienda; y que no le es permitido entrar a su finca que está ubicada dentro del territorio de su comunidad.

7. Por estos hechos, la UIA-JEP solicitó al Grupo de Protección a Víctimas, Testigos y demás



Intervinientes (en adelante, Grupo de Protección) que realizara una evaluación del nivel de riesgo colectivo, para determinar la adopción de medidas de protección. Dicho estudio dio como acreditada la existencia de un nivel de riesgo extraordinario para el colectivo solicitante, por lo que se ordenó implementar medidas de seguridad que comprendían un (1) vehículo, dos (2) escoltas, un (1) chaleco blindado y una (1) línea telefónica.

8. Afirmó que la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023, la UIA-JEP ratificó el esquema tipo 5 colectivo que consiste en otorgar un vehículo convencional y dos hombres de protección por un término de dos meses, hasta la realización de la correspondiente reevaluación. Además, como medida individual de protección, se ratificó el otorgamiento de un medio de comunicación y un chaleco blindado, un apoyo para reubicación en cuantía de un (1) SMMLV y medidas de prevención coordinadas con la Policía Nacional.

9. Reprochó que, sin la debida justificación, por medio de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, el esquema de seguridad colectiva fue reducido, pues se le retiró el servicio de los dos escoltas y el vehículo asignado, y solo se le mantuvo un auxilio para arrendamiento, el chaleco blindado y el celular, según Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023. En consecuencia, a partir de esta última resolución, el accionante señaló que únicamente ha contado con un (1) chaleco blindado, un (1) celular y un auxilio de transporte para asistir a las diligencias de la JEP.

10. Contra la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023 el accionante presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto por medio de la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, en la que se le adicionó un auxilio de transporte para asistir a las diligencias de la JEP.

11. Contra la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023 y la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, el accionante, a través de apoderado judicial, presentó una primera acción de tutela el 14 de septiembre de 2023. Esta acción fue declarada improcedente por la Subsección Tercera de Tutelas de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, en la Sentencia SRT-ST-180/2023. Dicha sentencia fue impugnada, y, en segunda instancia, la Sección de Apelación, en Sentencia TP-SA 379 de 2023, confirmó lo decidido por el juez de primera instancia.

12. A la fecha de presentación de la acción de tutela, el demandante manifestó que no se le

había otorgado un esquema de seguridad, lo que le ha generado un mayor riesgo para su vida e integridad. Además, con posterioridad al análisis de riesgo y a la entrevista realizada por la UIA-JEP, afirmó que fue asesinado un miembro de la junta directiva del consejo comunitario que preside, por lo cual vive en un estado de zozobra y ha pensado en trasladarse del municipio de Venecia -Grecia.

13. Admisión de la acción de tutela. Por medio de auto del 5 de diciembre de 2023, la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz admitió la acción de tutela y corrió traslado de la demanda a la UIA-JEP.

14. Pronunciamiento de la UIA-JEP. Alegó que ha realizado diversas evaluaciones de riesgo de manera individual al accionante y de manera colectiva al referido consejo comunitario. Sobre las medidas individuales de protección a favor del accionante, expuso que, mediante comunicación del 1° de marzo de 2021, el demandante puso en conocimiento la ocurrencia de presuntas situaciones que podrían afectar sus derechos fundamentales a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad personal. Por ello, el Grupo de Protección realizó el estudio de nivel de riesgo, el cual arrojó que el accionante se encontraba en “riesgo extraordinario”. En consecuencia, recomendó un esquema de protección que consta de un (1) vehículo blindado, la asignación de dos (2) escoltas, un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado, apoyo de reubicación consistente en un (1) SMMLV y medidas de prevención coordinadas con la Policía Nacional, las cuales fueron asignadas a través de la Resolución 0125 del 29 de abril de 2021.

15. La UIA-JEP expuso que, con posterioridad, el Grupo de Protección y el Comité de Evaluación de Riesgo y Medidas han realizado las reevaluaciones del nivel de riesgo por temporalidad, hechos sobrevinientes y verificación por trámites administrativos y jurídicos, según los lineamientos diseñados por la Corte Constitucional, particularmente en la Sentencia T-719 de 2003.

16. Sobre las medidas de protección colectivas a favor del Consejo Comunitario, la UIA-JEP afirmó que, debido a que en auto del 23 de marzo de 2021 la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas lo reconoció como víctima colectiva del conflicto armado, se procedió a adelantar la evaluación del nivel de

riesgo en atención a situaciones que pueden afectar los derechos fundamentales de los miembros del Consejo Comunitario. En consecuencia, mediante Resolución N° 0320 del 31 de agosto de 2021, se asignó a la comunidad un esquema de protección consistente en un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

17. Aseguró que, con posterioridad a la expedición de dicha resolución, se han adelantado en favor del Consejo Comunitario, las revaluaciones del nivel de riesgo por razones de temporalidad, hechos sobrevinientes y verificación por trámites administrativos y jurídicos. Por tanto, consideró que se han implementado todas las medidas de protección necesarias para proteger los derechos del accionante y de los miembros del consejo comunitario, de acuerdo con las reglas previstas por la Corte Constitucional.

18. Además, aseveró que en el último estudio de seguridad evidenciaron (i) inconsistencias en la conformación y constitución de la Junta Directiva del consejo comunitario; (ii) que solo se demostraron situaciones de riesgo donde fue víctima el accionante, y que respecto a los demás miembros no se pudo constatar alguna afectación a sus derechos fundamentales; y (iii) que el accionante es quien participa a nombre del consejo comunitario en los diferentes espacios de la JEP. Por tal motivo, se expidió la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, que ordenó finalizar el esquema de protección colectiva, el cual se encontraba en cabeza del accionante; decisión que no fue objeto de recurso alguno.

19. Por su parte, respecto a la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP aseguró que en dicho acto se ratificó el esquema de seguridad consistente en un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco y un apoyo de reubicación en cuantía de (1) SMMLV. Contra esa decisión, el 18 de mayo de 2023 el accionante instauró recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, en el sentido de ratificar el medio de comunicación, el chaleco blindado, el apoyo de reubicación, las medidas de prevención policivas y se adicionó un apoyo de transporte en cuantía de 0.25 SMMLV para atender las diligencias y audiencias relacionadas con su participación en la JEP. Además, alegó que se ha respetado el debido proceso, pues se han atendido todos los argumentos presentados en el recurso de reposición y se han notificado las decisiones.

20. Sobre los hechos de intimidación y amenaza denunciados por el accionante en el escrito

de tutela, relató que no tenía conocimiento de dichos acontecimientos; no obstante, aseveró que se daría inicio al correspondiente trámite de revaluación por parte del Grupo de Protección, cuyas conclusiones serían presentadas ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Definición de Medidas, el cual adoptará la decisión correspondiente.

21. Finalmente, señaló que el 14 de septiembre de 2023 el accionante, a través de apoderado judicial, promovió acción de tutela contra la UIA-JEP, la cual fue declarada improcedente mediante Sentencia SRT-ST-180 del 26 de septiembre de 2023, proferida por la Subsección Tercera de Tutelas de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, y que, impugnada la decisión, la Sección de Apelación, en Sentencia TP-SA 379 de 2023, confirmó lo resuelto por el juez de primera instancia.

22. En consecuencia, solicitó negar el amparo, debido a que, a su juicio, no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, pues, por el contrario, ha procedido a asignarle medidas de protección pertinentes y oportunas, de conformidad con los diferentes estudios de nivel de riesgo adelantados en su favor. Además, aseguró que, en todo caso, con ocasión de los hechos sobrevinientes expuestos en la demanda de tutela, el Grupo de Protección de la UIA-JEP se encuentra adelantando las acciones administrativas para la reevaluación del riesgo del accionante.

23. Concepto de la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 12: Primera con Funciones de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante Procuraduría Delegada ante la JEP). Frente a las situaciones de riesgo relacionadas con la asignación de medidas de protección a favor del accionante, expuso que desde septiembre de 2021 la UIA-JEP le ha otorgado medidas de protección, y que, mediante la Resolución 0275 del 28 de julio de 2023, la autoridad accionada ratificó la calificación de su nivel de riesgo como “extraordinario” y, por tanto, las medidas de protección allí asignadas tienen vigencia hasta el 20 de junio de 2024, o hasta tanto surta el resultado de la revaluación de riesgo por temporalidad.

24. Además, al analizar las resoluciones N° 0148 y 0149 del 5 de mayo de 2023, la Resolución 0226 del 21 de junio de 2023 y la Resolución 0275 del 28 de julio de 2023 -que modificaron y ratificaron el esquema de protección que tiene asignado-, advirtió que, si bien está justificada la finalización del esquema de protección colectiva al consejo comunitario, no

se encuentran debidamente sustentadas las razones para modificar el esquema de seguridad individual del accionante, dado que “el estudio y análisis del riesgo es muy abstracto al contexto que incide en el evaluado y a su situación específica”. Por tal motivo, adujo que las razones que justifican la reducción de las medidas de protección y la negativa a reforzar el esquema de seguridad individual del accionante no están fundamentadas debidamente. En consecuencia, afirmó que, al no tener en cuenta su rol en la comunidad y su condición de vulnerabilidad, la UIA-JEP vulneró los derechos fundamentales del accionante.

25. Por su parte, sobre las situaciones de riesgo alegadas por el accionante en sede de tutela, de manera preliminar, consideró que dicha información era desconocida por parte de la UIA-JEP y, por tanto, no podía endilgarse a esta omisión en ese sentido. Además, argumentó que, comoquiera que la UIA-JEP aseguró que realizará los trámites necesarios para reevaluar el riesgo del accionante con base en los nuevos hechos, solicitará al juez de tutela que requiera a dicha autoridad para que proceda a hacerlo y que para tal efecto tome en cuenta factores tales como el desplazamiento que debe realizar en su condición de líder social y representante del consejo comunitario y los nuevos hechos victimizantes relatados en la demanda de tutela.

26. Por las anteriores razones, solicitó amparar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la seguridad personal del accionante y, en consecuencia, que se ordene a la UIA-JEP que lleve a cabo un nuevo pronunciamiento sobre la situación de riesgo del accionante (i) con una motivación suficiente del nivel de riesgo y de las medidas de protección asignadas; y (ii) se evalúe el riesgo por los hechos, amenazas e intimidaciones recibidas a raíz de la ampliación y presentación del informe ante la JEP en el mes de noviembre.

#### Decisiones objeto de revisión

27. Sentencia de tutela en única instancia. El 18 de diciembre de 2023, la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (i) declaró improcedente la acción de tutela; no obstante, (ii) exhortó a la UIA-JEP para que adelante el trámite de reevaluación del riesgo por los hechos sobrevinientes de riesgo denunciados por el accionante en la demanda de amparo.

28. Expuso que la decisión sobre la validez de los actos administrativos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Además, consideró que, en el caso concreto, no se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional. En todo caso, conminó a la UIA-JEP para que adelante el trámite de reevaluación del riesgo por los hechos sobrevinientes de riesgo denunciados por el accionante en el escrito de tutela.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Actuaciones en sede de revisión

30. Selección y reparto. La Sala de Selección de Tutelas Número Tres de 2024 seleccionó el expediente T-9.995.444 mediante auto del 22 de marzo de 2024. El 15 de abril de 2024 aquel fue remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional al despacho del magistrado Juan Carlos Cortés González.

31. Auto de pruebas. El 30 de abril de 2024, el magistrado sustanciador, mediante auto de pruebas, solicitó a la autoridad accionada el envío de copia del expediente en el que se encuentra el estudio adelantado sobre el nivel de riesgo en cuestión, como consecuencia de los hechos denunciados por el accionante en el escrito de tutela. Asimismo, decretó la práctica de declaración de parte del actor.

32. Diligencia de declaración de parte. En dicha diligencia, el accionante expuso que actualmente reside en el municipio de Venecia -Grecia- y que, respecto a las medidas de protección, solo tiene un chaleco blindado y el apoyo económico por reubicación, pues no cuenta siquiera con teléfono celular. Asimismo, señaló que en el presente año su sobrino, quien también era líder social, fue asesinado y, además, que posteriormente a este hecho delictivo, el accionante continúa recibiendo amenazas contra su vida e integridad física. Finalmente, aseguró que, en el transcurso del año 2023, él y la fiscal del consejo comunitario al que pertenece y representa fueron amenazados por grupos armados al margen de la ley, debido a su participación ante la JEP, lo cual lo ha obligado a desplazarse de su vivienda. Además, señaló que esta situación ha afectado su salud mental, pues vive en permanente

estado de ansiedad y zozobra.

33. Contestación de la UIA-JEP. El director de esa dependencia indicó que, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial, es posible adoptar medidas de protección en el interior de la JEP.

34. Frente a las medidas de protección en el ámbito administrativo, indicó que entre las funciones de la UIA-JEP está la de decidir sobre las medidas de protección a víctimas y testigos, y que luego se incorporaron otros sujetos de protección no contemplados originalmente, como lo es el grupo poblacional al que se denominó “demás intervinientes”.

35. Expuso que la Ley 1957 de 2019, en sus artículos 14, 17 y 87 definió los parámetros para la adopción de medidas de protección. Y, a partir de ello, se han aplicado lineamientos propios del sistema de protección de la JEP, los cuales se presentan a continuación:

#### PARÁMETRO

#### DESCRIPCIÓN

Población beneficiaria de medidas de protección

Víctimas

La persona o grupo de ellas, que sufrieron afectaciones particulares, por los hechos cometidos “...por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado...” que se encuentren acreditadas como tal en alguno de los procesos que se adelantan ante la JEP; que hayan contribuido en la elaboración de informes de que trata el artículo 27, literal d) de la Ley 1922 de 2018 o; que hayan manifestado su intención de participar en la JEP.

## Testigos

Personas que, estando o no vinculados a algún proceso de la JEP (como compareciente o víctima), aportan información para el descubrimiento de la verdad.

## Intervinientes

Según la definición de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz, son intervinientes quienes tienen la calidad de (i) sujetos procesales, (ii) intervinientes especiales reconocidos por la autoridad judicial que conozca el proceso o (iii) los testigos o auxiliares de la justicia convocados a participar en el trámite.

## Nexo causal

Relación que debe existir entre el riesgo que se haya evidenciado y la participación en los procesos que se adelantan ante la JEP.

36. El director de la UIA-JEP aseveró que estos parámetros se deben examinar de manera concurrente en los análisis de riesgo, y que en ausencia de uno de ellos, el asunto se remite al programa de protección que se estime competente para asumir la situación de riesgo.

37. Expuso que se crearon dos órganos dentro de la estructura de la UIA para realizar el proceso de adopción de medidas de protección: (i) el Grupo de Protección a Víctimas, Testigos y demás Intervinientes -GPVTI-; y (ii) el Comité de Evaluación de Riesgo y Definición de Medidas de Protección. Afirmó que el diseño del procedimiento para la evaluación del riesgo se fundó en la jurisprudencia constitucional y en el Decreto 1066 de 2015, debido a que esta norma concentra los programas de protección del Estado y que, si bien no son aplicables al modelo de justicia transicional, aporta elementos para la definición de las medidas y el control que se debe ejercer sobre ellas.

38. Asimismo, afirmó que, en pro de la objetividad al procedimiento de evaluación de riesgo, se construyó el instrumento técnico de evaluación del riesgo, que se aplica desde 2020 a todos los casos cuyo riesgo se pondera en el procedimiento de evaluación, y que tiene en cuenta factores territoriales, étnico y de género definidos en el Acuerdo Final, así como la amenaza, la situación concreta del evaluado y las vulnerabilidades que lo rodean a él y a su núcleo familiar.

39. Por su parte, respecto a las medidas adoptadas en el ámbito judicial, expuso que la Ley



1922 de 2018 facultó a las salas y secciones de la JEP para adoptar las medidas cautelares personales que consideren necesarias para evitar daños irreparables a las personas y colectivos y la protección efectiva de las víctimas y el real establecimiento de sus derechos.

40. En estos eventos, debido a que la decisión sobre la adopción de medidas cautelares corresponde a la Sala o Sección de la JEP, la UIA-JEP adelanta el procedimiento administrativo previamente descrito y recomienda al despacho de conocimiento que adopte la decisión que corresponda. Indicó que si en desarrollo del análisis solicitado se evidencia que los sujetos de evaluación se encuentran en riesgo extraordinario o extremo, en virtud de la facultad oficiosa contenida en el literal b) del artículo 87 de la Ley 1957 de 2019, la UIA-JEP adopta la medida de protección que considere necesaria, la cual se comunica al despacho de conocimiento y se deja a la decisión de este la ratificación, modificación o finalización de la misma.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

41. Sobre el análisis de seguridad del accionante, el director de la UIA-JEP reseñó cada uno de los estudios de nivel de riesgo adelantados por parte del GPVTI frente al asunto objeto de revisión, desde el año 2021 a la fecha de presentación de la acción de tutela. Señaló que la UIA-JEP conoció del caso del accionante mediante correo electrónico del 1 de marzo de 2021, quien relató la ocurrencia de presuntas situaciones de riesgos que podrían afectar sus derechos fundamentales. Por tal motivo, el GPVTI desarrolló el correspondiente estudio de nivel de riesgo, el cual dio como resultado riesgo extraordinario y, desde ese momento, afirmó, se han adoptado las medidas necesarias para garantizar los derechos fundamentales del accionante.

42. Expuso que el accionante hace parte del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, que a su vez es sujeto de medidas de protección colectivas, debido a que mediante auto SRVNH 04/00/-167/21 del 23 de marzo de 2021, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas solicitó adelantar evaluación de nivel de riesgo sobre ella. Una vez realizada dicha gestión, el Comité de Evaluación de Riesgo y Definición de Medidas evidenció un riesgo extraordinario y, por tanto, recomendó la asignación de un esquema colectivo a favor del referido consejo comunitario, y de uno individual para el accionante, los cuales fueron asignados por Resolución 0320 del 31 de agosto de 2021.

43. Con posterioridad a dicha resolución, el director de la UIA-JEP reseñó las medidas de seguridad que se han adoptado en favor del Consejo Comunitario, y las revaluaciones del riesgo por temporalidad, hechos sobrevinientes y verificación por trámites administrativos y jurídicos, que han sido analizadas por el Comité de Evaluación de Riesgo de Medidas de protección. Mediante la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, se ordenó finalizar las medidas de protección colectiva consistentes en un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, las cuales se encontraban en cabeza del accionante, con la precisión de que su uso está dirigido para los miembros del consejo comunitario y no es exclusivo de aquel.

44. Respecto a la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, expuso que se evidenciaron inconsistencias en la conformación y constitución de la Junta Directiva "...conclusión a la que se llega luego de haber analizado los documentos aportados por el representante legal, de la lista de integrantes de la Junta Directiva que iban a participar en el taller colectivo y los miembros que fueron nombrados mediante acta en la última Asamblea General realizada el 28 de agosto de 2022, los cuales no coinciden y no hay evidencias de su nombramiento acorde con los procedimientos regulados por la normatividad (Decreto 1745 de 1995)...". Y agregó que no fue posible realizar un análisis de la situación de seguridad del colectivo, debido a que no participaron en el taller programado y que el accionante no dio a conocer hechos en contra de los demás integrantes del consejo comunitario y que es él quien participa a nombre de este en los diferentes espacios de la JEP.

45. Aseguró que en dicha resolución se dio la oportunidad al consejo comunitario de enviar un listado con los integrantes del órgano directivo debidamente soportado, para determinar la situación de riesgo de quienes lo conforman, no obstante, esta información no fue remitida. Además, el acto fue notificado y contra este no se interpuso el recurso de reposición.

46. Por otra parte, el director de la UIA-JEP describió el último estudio de riesgo adelantado en favor del accionante. Expuso que, frente a los hechos denunciados en la acción de tutela se analizó si dichas situaciones alteraban la ponderación de riesgo existente o si revestían la intensidad suficiente para replantear la idoneidad de las medidas de protección individual adoptadas a favor del accionante. En su estudio, el director expuso que según lo afirmado

por el beneficiario de las medidas, las amenazas recibidas a través de audios en los que le indicaban que no continuara con la ampliación del informe ante la JEP fueron del 2022 y, por tanto, este hecho ya había sido valorado por la UIA-JEP en el marco del estudio de riesgo que para esa temporalidad se hizo. En consecuencia, se concluyó que no existían elementos que permitieran modificar las medidas de protección adoptadas.

47. Señaló que el actor presentó acción de tutela contra la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023 de la UIA-JEP, la cual fue declarada improcedente por la Subsección Tercera de Tutelas de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, en la Sentencia SRT-ST-180/2023. Dicha sentencia fue impugnada, y, en segunda instancia, la Sección de Apelación, en Sentencia TP-SA 379 de 2023, confirmó lo decidido por el juez de primera instancia.

48. Finalmente, la UIA-JEP envió todas las resoluciones proferidas en el marco de los diversos estudios de seguridad que ha realizado para adoptar las correspondientes medidas de protección a favor del accionante y del consejo comunitario al que representa, las cuales se pueden reseñar de la siguiente manera:

RESOLUCIONES QUE OBRAN DENTRO DEL EXPEDIENTE T-9.995.444 QUE HAN MODIFICADO LOS ESQUEMAS DE SEGURIDAD DE TIPO INDIVIDUAL Y COLECTIVO DEL SEÑOR CAMILO (ACCIONANTE) Y DEL CONSEJO COMUNITARIO DE AFRODESCENDIENTES

No

RESOLUCIÓN (ORDENADAS EN SENTIDO CRONOLÓGICO)

MEDIDA DE PROTECCIÓN ASIGNADA A CAMILO

MEDIDA DE PROTECCIÓN ASIGNADA AL CONSEJO COMUNITARIO DE AFRODESCENDIENTES

1

0125 del 29 de abril de 2021

Implementar un (1) esquema de protección tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección. Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Implementar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Implementar medidas preventivas

2

0320 del 31 de agosto de 2021

Implementar un esquema de protección tipo 5 en cabeza de Neyra Durango Castaño identificada con cédula de ciudadanía No. #### (vicepresidenta del Consejo) conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

Asimismo, el esquema de protección Tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, aprobado mediante Resolución No. 0125 de 2021, queda en cabeza del accionante, pero pasará de individual a colectivo Tipo cinco (5).

3

0325 del 1 de septiembre de 2021

Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

El esquema de protección Tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección aprobados por Resolución No. 0125 de 2021, en favor del señor Camilo se modifica a esquema de protección colectivo tipo 5 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección y quedará para uso de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

4

0485 del 7 de diciembre de 2021

Finaliza el esquema de protección tipo 5 que se encuentra en cabeza de la señora Neyra Durango Castaño (vicepresidenta del Consejo) conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial. Finalizar esquema de protección Tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, dicho esquema se encuentra en cabeza del señor Camilo

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

siguiente manera: Implementar un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

5

0004 del 7 de enero de 2022

Finaliza esquema de protección Tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, que se encontraba en cabeza de Damaris Mestra Pérez.

No obstante, implementar esquema de protección tipo 5 colectivo, conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, en cabeza de Paola Andrea Díaz Monroy.

6

0132 del 3 de mayo de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Ratificar medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional.

7

0182 del 10 de junio de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Ratificar medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional.

Ratificar esquema de protección tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial para uso de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

8

0348 del 27 de septiembre de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

Suspender un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial por un término de un (1) mes contado a partir de la fecha en que quede en firme el presente acto administrativo.

9

0456 del 9 de diciembre de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

Ratificar esquema de protección tipo 5 colectivo, que se compone de la siguiente manera: un

(1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

10

0078 del 1 de marzo de 2023

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Ratificar esquema de protección tipo 5 colectivo conformado de la siguiente manera: un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

11

0148 del 5 de mayo de 2023

Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas

12

0149 del 5 de mayo de 2023

Finalizar el esquema de protección colectivo conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, el cual se encuentra en cabeza del señor Camilo.

13

0226 del 21 de junio de 2023

(Resuelve recurso de reposición presentado por el accionante contra la Resolución 0148 del 5 de mayo de 2023)

Modificó la Resolución 0148 del 5 de mayo de 2023, en el siguiente sentido: Ratificar un (1) medio de comunicación y (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Implementar un apoyo de transporte en cuantía de 0.25, para atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP.

14

0275 del 28 de julio de 2023

Ratificar un apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV, con el fin de atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP. Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

0059 del 15 de febrero de 2024

Ratificar un apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV, con el fin de atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP. Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

49. Auto de medida provisional. Mediante el Auto 944 del 22 de mayo de 2024, la Sala Plena de esta corporación decidió adoptar, como medida provisional de amparo de los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, la entrega de las medidas de protección a favor del accionante previstas en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023 o aquellas que la autoridad considere más apropiadas para su protección, las cuales no podrán ser inferiores a las previstas en dicho acto administrativo, mientras la Sala Plena de la Corte Constitucional adopta su decisión definitiva.

50. En cumplimiento de dicha medida provisional, la UIA-JEP profirió la Resolución N° 0258 del 7 de junio de 2024, mediante la cual ordenó reintegrar el esquema de protección previsto en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023 a favor del accionante y del consejo comunitario al que representa.

51. Vinculación y segundo auto de pruebas. Mediante auto del 31 de mayo de 2024, el magistrado sustanciador vinculó al proceso al referido consejo comunitario, y ofició a diversas autoridades para que, en el marco de sus funciones, rindieran información sobre la situación relatada por el accionante.

52. Respuestas de la Fiscalía General de la Nación. El 6 de junio de 2024, dicha entidad envió tres oficios de respuesta a la Corte Constitucional, correspondientes a las divisiones de la Dirección de Justicia Transicional, a la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones y a la Unidad de Conceptos y Asuntos Constitucionales, con la finalidad de informar sobre los procesos penales que actualmente cursan en la justicia penal en los que el accionante figura como víctima o denunciante.

53. La Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación dijo que consultados los sistemas de datos respecto al accionante y a su familiar asesinado, no hay registros en los procesos como víctimas, desmovilizados o como sujetos postulados para obtener beneficios de la Ley 975 de 2005.

54. La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones informó que hay 22 procesos penales en los que el accionante funge como denunciante y/o víctima por los siguientes delitos: amenaza contra defensores de derechos humanos y servidores públicos (art. 188E C.P.); calumnia (art. 221 C.P.); amenaza (art. 347 C.P.); desplazamiento forzado (art. 180 C.P.); daño en bien ajeno (art. 265 C.P.); hurto (art. 239 C.P.); violación de la libertad de trabajo (art. 198 C.P.); peculado por apropiación (art. 397 C.P.); contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410 C.P.); falsa denuncia contra persona determinada (art. 436 C.P.); fraude a resolución judicial (art. 454 C.P.); y falsa denuncia (art. 435 C.P.).

55. La Unidad de Conceptos y Asuntos Constitucionales informó que el accionante tiene la calidad de víctima en los procesos adelantados por la comisión de delitos de calumnia, (art. 221 C.P.), daño en bien ajeno (art. 265 C.P.), amenazas (art. 347 C.P.) y desplazamiento forzado (art. 180 C.P.). Y relató que luego de conocer el homicidio del señor Argemiro Mayo García, la fiscalía delegada ha expuesto ante los jueces penales del circuito la realización de actividades investigativas con la finalidad de recaudar elementos materiales probatorios y evidencia física, así como la información necesaria para establecer la materialidad de la conducta y los autores y partícipes de la misma.

56. La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante SRVR-JEP), expuso que el consejo comunitario del que hace parte el accionante presentó, el pasado 14 de marzo de 2022, el informe denominado “Desastre Ambiental”, el que debido a su relevancia, fue incorporado al expediente del Caso 04.

57. Asimismo, aseveró que, debido a que se advirtió una proporción importante de víctimas pertenecientes a pueblos étnicos, se definió con las autoridades del pueblo negro y



afrocolombiano de Italia, bajo Atrato y Darién, una ruta de articulación y coordinación. En dicho marco, la SRVR-JEP afirmó que la participación del accionante se ha dado en calidad de autoridad étnica del consejo comunitario al que pertenece, no solo a través de la presentación del informe mencionado, sino con su participación en diferentes diligencias de traslado de versiones voluntarias con pertinencia étnica y cultural, así como en la elaboración de observaciones a las versiones voluntarias presentadas por las demás víctimas. Incluso, destacó la participación activa que tuvo el actor en la reunión de 29 de febrero de 2024, relacionada con el Caso 04, así como su gestión ante otras instancias del Sistema Integral para la Paz.

58. Expuso que el primer requerimiento en torno a la situación de seguridad del accionante fue recibido el 10 de marzo de 2021 y, por tanto, la Sala solicitó a la UIA-JEP, a través de auto del 15 de marzo de 2021, que estudiara la posibilidad de adoptar medidas de seguridad, tanto individuales como colectivas, a favor del accionante y del consejo comunitario al que representa. En cumplimiento de dicho auto, la SRVR-JEP señaló que en diversos momentos fue informada “de la adopción de medidas de protección desde agosto de 2021, consistentes en esquemas de protección conformados por vehículos y hombres de protección para uso de los integrantes del Consejo Comunitario que, sin embargo, fueron otorgadas en cabeza de algunos de ellos, entre ellos el señor Camilo.”. Anotó que le fue comunicada la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, que dispuso la finalización de medidas de protección colectiva a favor del consejo comunitario y que, además, se le ha informado de las diversas asignaciones de medidas individuales adoptadas a favor del accionante.

59. Finalmente, sobre la continuidad de la participación del accionante en el proceso restaurativo, la SRVR-JEP afirmó que se prevé la participación del consejo comunitario en el marco del proceso restaurativo que se realizará con posterioridad a la emisión del Auto de Determinación de Hechos y Conductas correspondiente al primer periodo del Caso 04 (1986-2002), pues varios de los hechos por los cuales el consejo comunitario solicitó su acreditación, corresponden a este periodo. Y expresó que se espera que el consejo comunitario continúe participando en el segundo periodo de la investigación (2002-2016), actualmente en curso, ya que varios de los hechos victimizantes que sufrieron como comunidad corresponden a este otro periodo.

60. La Dirección de Protección y Servicios Especiales y el Grupo de Asuntos Jurídicos de la Policía Nacional enunció las siguientes medidas preventivas adoptadas a favor del accionante entre 2020 a 2024. Y, reportó las amenazas contra la vida e integridad física de las que ha sido víctima el accionante entre 2017 a 2023. Respecto a las medidas preventivas, expuso las siguientes:

#### MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2020

Fecha

Descripción de medida adoptada

24/08/2020

La personería del municipio de Venecia informó sobre presunta extorsión de la cual estaría siendo víctima el accionante.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El comando del departamento de Policía Italia informó a la personería del municipio de Venecia las actuaciones realizadas por la Policía Nacional en el marco de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

28/08/2020

El comando del departamento de Policía Italia corrió traslado del expediente a la Seccional de Protección y Servicios Especiales con la finalidad de que actuara en concordancia con lo destacado en el Decreto 1066 de 2015, en armonía con lo previsto en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

28/08/2020

El comando del departamento de Policía Italia corrió traslado del expediente a la seccional de investigación criminal (SIJIN), con la finalidad de que actuara en concordancia con lo destacado en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

28/08/2020

El comando del departamento de Policía Italia corrió traslado del expediente a la seccional de inteligencia (SIPOL), con la finalidad de que actuara en concordancia con lo destacado en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

28/08/2020

El comando del departamento de Policía Italia corrió traslado del expediente a la seccional del GAULA, con la finalidad de que actuara en concordancia con lo destacado en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

28/08/2020

El comando del departamento de Policía Italia corrió traslado del expediente al comando de la estación de policía Venecia, con la finalidad de que actuara en concordancia con lo destacado en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad – ESPOV (DOT. 013-2019 SIPON INSGE).

10/09/2020

El comando de la estación de policía Venecia informó al comando del departamento de Policía Italia las recomendaciones impartidas al ciudadano Camilo, sobre las normas de seguridad y autoprotección que debe observar para su seguridad y la de su familia.

10/09/2020

Implementación de medidas de protección temporales de carácter preventivo a favor del ciudadano Camilo, al tenor de lo destacado en el decreto 1066 de 2015; en armonía con lo previsto en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

10/09/2020

El comando de la estación de Policía Venecia informó al comando del departamento de Policía Italia la implementación de medidas de protección temporales de carácter preventivo a favor del ciudadano Camilo, al tenor de lo señalado en el Decreto 1066 de 2015, en armonía con lo previsto en la Estrategia de Prevención a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

25/09/2020

El GAULA informó al comando del departamento de Policía de Italia los resultados de la investigación adelantada por la presunta extorsión denunciada por el ciudadano Camilo ante la Personería del municipio de Venecia.

#### MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2021

17/09/2021

La Procuraduría General de la Nación solicitó información sobre “(...) las medidas de seguridad, protección y acompañamiento que ha brindado la Policía Nacional – Departamento de policía Italia al ciudadano Camilo”, adjuntando el radicado PMT-07 N° 2021-226 del 8/09/2021, mediante el cual la personería del municipio de Venecia remite denuncia incoada por el ciudadano en comento, relativas a presuntas amenazas proferidas en su contra por parte de ignotos.

22/09/2021

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia profirió respuesta a la

Procuraduría General de la Nación, en relación con el radicado (...).

23/09/2021

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía de Italia ordenó al comando operativo de seguridad ciudadano, comando distrito de policía número cuatro y comando estación de policía Venecia, proceder con la renovación de las medidas temporales de protección de carácter preventivo, a favor del ciudadano Camilo, en concordancia con lo destacado en el Decreto 1066 de 2015, y en armonía con lo previsto en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

23/09/2021

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia ordenó a la seccional de investigación criminal, seccional de protección y servicios especiales, seccional de inteligencia, y seccional GAULA, proceder en concordancia con lo destacado en el Decreto 1066 de 2015, en armonía con lo previsto en la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad –.

27/09/2021

Mediante radicado (...), el comando de estación de Policía Venecia informó sobre la entrevista realizada al ciudadano Camilo y la actualización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo, que datan desde el año 2020; adjuntando acta (...) de fecha 15/09/2021, concerniente a las recomendaciones impartidas al ciudadano Camilo, sobre las normas de seguridad y autoprotección que debe observar para su seguridad y la de su familia.

28/09/2021

Mediante radicado (...), el GAULA informó al comando del departamento de Policía Italia el resultado de las investigaciones adelantadas.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Mediante oficio (...), la Unidad de Investigación y Acusación – JEP (...), informó al comando de la estación de policía Venecia las “Recomendaciones probadas por el Comité de Valoración de Riesgo y Definición de Medidas – GVPTI – UIA – Jurisdicción Especial para la Paz – JEP”, consistentes en “PONAL: Ratificar medidas preventivas concertadas con el evaluado”, “las medidas de protección tendrán una vigencia hasta el 28 de abril de 2022, o hasta tanto surta el resultado de la revaluación de riesgo por temporalidad.”

01/10/2021

Mediante radicado (...), la seccional de protección y servicios especiales informó al comando

del departamento de policía Italia, que mediante radicado (...) solicitó a la Unidad Nacional de Protección adelantar el estudio de nivel de riesgo individual (Decreto 1066 de 2015).

01/10/2021

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia emitió respuesta al radicado (...).

12/11/2021

Mediante radicado (...), solicitó al comando del departamento de Policía Italia implementar medidas de protección de carácter preventivo al ciudadano Camilo, al tenor de lo destacado en el Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.10. medidas de prevención, numerales 3 y 4; en cumplimiento de la solicitud incoada por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

12/11/2021

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia emitió respuesta dirigida a la Dirección General de la Policía Nacional, en atención al radicado (...)

#### MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2022

05/01/2022

Mediante radicado (...), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) solicitó al comando del departamento de Policía Italia información “(...) acerca de antecedentes relacionado con hechos o situaciones de amenazas (...)”, en contra del ciudadano Camilo.

31/01/2022

Mediante radicado (...), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) solicitó al comando del departamento de Policía Italia información sobre el Consejo Comunitario de afrodescendientes.

09/02/2022

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia emitió respuesta al oficio (...).

10/02/2022

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia emitió respuesta al oficio (...).

28/06/2022

Mediante radicado (...), la Dirección General de la Policía Nacional-Derechos Humanos, solicita implementar medidas temporales de protección de carácter preventivo al ciudadano Camilo, por requerimiento de la Justicia Especial para la Paz.

28/07/2022

Mediante radicado (...), la Dirección General de la Policía Nacional-Derechos Humanos, solicita implementar medidas temporales de protección de carácter preventivo al ciudadano Camilo, por requerimiento de la Justicia Especial para la Paz.

29/07/2022

Mediante radicado interno (...) se recepciona derecho de petición incoado por el ciudadano Camilo.

01/08/2022

Mediante oficio (...), la personería del municipio de Venecia – Grecia traslada al comando del departamento de Policía Italia derecho de petición incoado por el ciudadano Camilo.

03/09/2022

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia envió respuesta a la personería del municipio de Venecia, en respuesta al oficio (...).

03/09/2022

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia desplegó la estrategia de atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad (...), en concordancia con lo previsto en el Decreto 1066 de 2015, dirigido al Comando Operativo de Seguridad y Convivencias Ciudadanas (COSEC), y las secciones de investigación criminal (SIJIN), inteligencia (SIPOL), GAULA, y protección y servicios especiales (SEPRO).

05/09/2022

Mediante radicado (...), el grupo GAULA responde el radicado (...).

18/09/2022

Mediante radicado (...) el comando de la estación de policía Venecia informa las actividades de policía realizadas en el marco de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), implementadas al ciudadano Camilo, adjuntando acta nro. (...), referente a las normas de seguridad y autoprotección, adjuntando planillas de rondas policiales, correspondientes al periodo comprendido entre el “17/08/2022 al 15/09/2022 (sic)”.

27/10/2022

Mediante oficio (...), la Jurisdicción Especial para la Paz solicitó información “(...) referente a denuncias por amenazas (...)”, interpuestas por el ciudadano “CAMILO CC (...)”.

11/11/2022

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia informa las actividades de policía realizadas en el marco de las medidas temporales de protección de carácter

preventivo (Decreto 1066 de 2015), implementadas al ciudadano Camilo, adjuntando planillas de rondas policiales correspondientes al periodo comprendido entre el 16/10/2022 al 14/11/2022 15/11/2022. Mediante radicado (...), el comando del departamento de Italia emite respuesta al oficio (...).

#### MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2023

15/01/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

27/01/2023

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia - Grupo de Derechos Humanos, ordena la actualización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

15/03/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

26/04/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

22/06/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

15/07/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo relativo a la operacionalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), vigentes a favor del ciudadano Camilo.

17/08/2023

Mediante radicado (...), el comando de la estación de Policía Venecia remite informe ejecutivo concerniente a la finalización de las medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015).

MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2024

22/04/2024

Mediante radicado (...) Código del fiscal (...), la Fiscalía General de la Nación solicitó implementar medidas de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), a favor del ciudadano Camilo.

26/04/2024

Mediante radicado (...), el comando del departamento de policía Italia ordenó el despliegue de la estrategia de atención a poblaciones vulnerables, y el Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.10. numerales 3 y 4, a favor del ciudadano Camilo.

26/04/2024

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía de Italia respondió el radicado (...).

13/05/2024

Mediante radicado (...), la Unidad Nacional de Protección solicitó implementar medidas temporales de protección de carácter preventivo (Decreto 1066 de 2015), a favor del ciudadano Camilo.

14/05/2024

Mediante radicado (...), el comando del departamento de Policía Italia respondió a la solicitud de la Unidad Nacional de Protección.

61. Igualmente, reportó las diversas denuncias sobre actos que atentaban contra la vida del accionante y la de su familia entre 2017 a 2023, así:

Nombres

Camilo

Tipo de identificación

Cédula de Ciudadanía

Número

XXXX



Fecha

Consecutivo nuevo SIEDCO

NUNC

Tipo de interviniente

Conductas asociadas

14/01/17

###

###

Ofendido

Artículo 264. Perturbación

31/05/18

###

###

Denunciante

Artículo 265. Daño en bien ajeno

30/01/18

###

###

Ofendido

Artículo 265. Daño en bien ajeno

25/02/19

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

###

Denunciante

Artículo 347. Amenazas

17/09/19

###

###

Denunciante

Artículo 347. Amenazas

01/06/22

###

###

Denunciante

Artículo 347. Amenazas

29/09/22

###

###

Denunciante

Artículo 221. Calumnia

04/06/23

###

###

Denunciante

Artículo 347. Amenazas

62. Respuesta del Consejo Comunitario de Afrodescendientes. El accionante, en calidad de representante legal del Consejo Comunitario, expuso que en la actualidad no cuenta con esquema de protección brindado por parte de la UIA-JEP, pues el mismo fue finalizado por medio de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023; y señaló que posteriormente a dicho acto administrativo, se han presentado situaciones de violencia como el homicidio de su sobrino, Argemiro Mayo García, quien además era miembro activo del consejo comunitario de Mercadillo.

63. Afirmó que ha recibido constantes presiones por parte de grupos armados al margen de la ley que operan en la zona de Venecia, y que existen rumores de que lo asesinarán o desplazarán si no deja de reclamar tierras y proteger derechos de comunidades étnicas. Asimismo, denunció que el 20 de marzo fue contactado por una persona que le dijo que “por haber puesto denuncias ante la fiscalía me metería en problemas”; que, en el mes de mayo, su hija, quien es miembro del consejo comunitario, fue obligada a salir de la finca de Argos y desplazarse hacia Andorra, debido al miedo generado; y, finalmente, que hay presencias de personas extrañas en horas nocturnas alrededor de su vivienda. Respecto a estas denuncias, expuso que la UIA-JEP tenía conocimiento de estas, debido a que enviaron a dos analistas de riesgo.

64. Aseveró que los miembros del Consejo Comunitario se encuentran en constante zozobra,

por los rumores que corren y los asesinatos de personas de la comunidad. Por tal motivo, el accionante, en representación del Consejo Comunitario, solicitó que sean otorgadas a la comunidad las medidas de protección. Finalmente, aseguró que la UIA-JEP lo contactó en el mes de abril, pero que a la fecha no ha dado una respuesta de fondo; y, además, que, debido a los múltiples riesgos a su seguridad personal, no ha podido realizar sus funciones de líder social, y que le es difícil participar activamente en las diligencias que realiza la JEP, pues generalmente se desarrollan por fuera del territorio y no puede movilizarse de manera segura.

65. Posteriormente, informó que uno de los vocales del consejo comunitario fue asesinado el año pasado, y que, además, dos de sus miembros fueron víctimas del delito de desplazamiento forzado. Afirmó que, por estos hechos de violencia, el consejo comunitario no ha podido lograr los objetivos esperados y que muchos de los miembros se encuentren en lugares dispersos y no dentro del territorio. Finalmente, expuso que estos hechos victimizantes fueron puestos en conocimiento ante la JEP y ante la Unidad Nacional de Protección.

### III. CONSIDERACIONES

#### Competencia

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Cuestiones previas: análisis sobre temeridad y cosa juzgada en el caso concreto y las facultades del juez constitucional para identificar a las partes e intervinientes con interés y fijar el objeto de litigio en la acción de tutela

67. Sobre la temeridad. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 prevé que cuando sin motivo justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona ante varios jueces, se rechazarán y decidirán desfavorablemente las solicitudes de amparo. Al respecto, esta corporación ha considerado la actuación temeraria corresponde a un uso irracional de la acción de tutela que afecta la eficiencia de la administración de justicia, y se fundamenta en la protección de los principios de buena fe y cosa juzgada constitucional.

68. Según la jurisprudencia constitucional, para la configuración de la temeridad debido a la instauración de varias demandas de amparo, es necesario que se presenten (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) ausencia de justificación en la presentación de la nueva demandada, vinculada a una actuación dolosa o de mala fe por parte del accionante.

69. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha identificado escenarios en los que, a pesar de que se encuentra acreditada la presentación de varias acciones de tutela, no se evidencia temeridad:

- i. i) Cuando el juez advierta que los derechos fundamentales que dieron lugar a la acción de tutela anterior continúan siendo vulnerados.
- ii. ii) En el escenario en el que el accionante haya sido erróneamente asesorado por los profesionales en derecho.
- iii. iii) En el evento en que la jurisdicción constitucional, al momento de conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente de fondo sobre una de las pretensiones del accionante.
- iv. iv) Ante la aparición de hechos que ocurrieron con posterioridad al trámite de la primera acción o que se omitieron en el curso de esta o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) anterior(es), que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del accionante.
- v. v) Cuando la Corte Constitucional ha proferido una decisión de unificación con efectos inter pares que creó una regla con posterioridad a la fecha en que fue fallada la primera acción de tutela.

70. La Corte Constitucional ha advertido que, al valorar la posible existencia de una actuación temeraria, el juez no debe conformarse con la verificación de los aspectos formales (la triple identidad), ya que eventualmente es posible que se esté ante hechos o circunstancias que justifiquen una nueva petición de amparo constitucional -sobre todo cuando está involucrada la vida, la libertad, la integridad personal y la seguridad personal de líderes sociales, porque el nivel de riesgo es eminentemente dinámico-. Así las cosas, la valoración de la temeridad debe hacerse en cada caso en concreto, partiendo del principio de

buena fe (artículo 83 CP). Ello quiere decir que para declarar la temeridad, se debe evidenciar: “(i) la presencia de un elemento volitivo negativo en la presentación de la acción, es decir, que esta se ejerza de mala fe o dolo y (ii) la ausencia de justificación razonable y objetiva”.

71. Sobre la cosa juzgada constitucional. Por su parte, la cosa juzgada es una institución que tiene por fin lograr la seguridad jurídica, y que impide volver a plantear una controversia que ya fue objeto de decisión por los jueces. En este sentido, la presentación múltiple de acciones de tutela puede desconocer la cosa juzgada constitucional. Esta Corte ha dicho que la configuración de dicho fenómeno se da por la concurrencia de la triple identidad en el litigio, esto es, frente a las partes, el objeto y la causa, sobre lo cual exista una decisión en firme que haya puesto fin a la controversia.

72. En el caso concreto, la UIA-JEP, en el trámite de revisión, expuso que el accionante presentó otra acción de tutela por los mismos hechos, la cual fue resuelta mediante la Sentencia SRT-ST-180 del 26 de septiembre de 2023 y confirmada por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz, por medio de la Sentencia TP-SA-379 del 1° de noviembre de 2023.

73. La Corte Constitucional encuentra que en la referida Sentencia SRT-ST-180 del 26 de septiembre de 2023, la Subsección Tercera de la Sección de Revisión de la Jurisdicción Especial para la Paz declaró improcedente la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por activa. En efecto, expuso que, a pesar de que se interpuso la acción de tutela por medio de apoderado judicial, no se aportó poder especial alguno que le permitiera al profesional del derecho presentar la acción de tutela a nombre del accionante. Y en segunda instancia, la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz confirmó dicha decisión.

74. En este sentido, la Sala Plena constata que las sentencias que decidieron la primera acción de tutela no resolvieron de fondo las pretensiones planteadas por el accionante, es decir, no se pronunciaron sobre la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la libertad de locomoción y a la seguridad. En consecuencia, se configura una de las causales de inexistencia de la figura de temeridad en la acción de tutela y, a su vez, al no existir un pronunciamiento de fondo por parte de una autoridad judicial que

haya puesto fin a una causa litigiosa, no se observa la existencia de una cosa juzgada constitucional, de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

76. Respecto al principio de oficiosidad, esta corporación ha señalado que está estrechamente relacionado con el principio de informalidad, y ello sustenta el papel activo que debe asumir el juez constitucional en la conducción del proceso, en lo relacionado con la interpretación de la solicitud de amparo y, en general, con la búsqueda de elementos que le permitan comprender a cabalidad y de manera integral la situación que debe resolver para proveer una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales, si hay lugar a ello. Ese papel activo del juez también sustenta la posibilidad de proferir fallos extra y ultra petita, de manera que puede amparar los derechos cuya afectación resulte demostrada en cada caso, aun cuando no hubieran sido invocados expresamente por el accionante, o también resulta aplicable el principio iura novit curia en el trámite de tutela, es decir, la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes en las acciones de tutela.

77. En este sentido, a partir de los principios que rigen la acción de tutela y las facultades y potestades que tiene el juez constitucional, no autoriza al fallador a ignorar los problemas de relevancia constitucional planteados por los accionantes, sino que, por el contrario, le asigna la responsabilidad de proteger los derechos de la manera más amplia posible, permitiéndole superar obstáculos meramente formales o argumentativos.

78. A partir de la aplicación de estos principios constitucionales, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el juez de tutela tiene la potestad de identificar el real papel de quienes intervienen dentro del trámite de tutela, a partir de su categorización como parte o tercero con interés.

79. En efecto, para la Corte, el concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal,

independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material, tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso. Sin embargo, puede ocurrir que los terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.

80. A partir de estas diferencias, junto con la aplicación de los principios constitucionales que rigen la acción de tutela, particularmente la potestad de interpretar de manera amplia el escrito de tutela, le es permitido al juez constitucional identificar (i) las causas reales de la vulneración de los derechos fundamentales; (ii) las verdaderas acciones u omisiones de las presuntas autoridades públicas que desconocen los derechos fundamentales; (iii) la protección de otros derechos fundamentales que no fueron alegados en el escrito de tutela; (iv) la adopción de las medidas que considere necesarias para cesar la protección o amenaza de los derechos vulnerados; o, (v) la real identificación procesal de los intervinientes dentro del trámite de tutela a partir de su relación con la vulneración de los derechos fundamentales y los efectos que puede tener la decisión que adopte el juez constitucional.

81. La Sala Plena de la Corte Constitucional considera necesario, en el marco de las facultades del juez de tutela, aplicar este principio al caso concreto, con la finalidad de interpretar el escrito de demanda y estudiar si existe una violación a los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad colectiva del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, del cual el accionante es el representante legal.

82. Al respecto, por medio de la Resolución N°0078 del 1 de marzo de 2023 la UIA-JEP otorgó medidas de protección individuales y colectivas a favor de Camilo y del Consejo Comunitario de Afrodescendientes. No obstante, con la expedición de las Resoluciones N° 0148 y 0149, ambas del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP mantuvo el esquema de seguridad individual del accionante, pero finalizó el de carácter colectivo decretado a favor del consejo comunitario.

83. Sin embargo, a pesar de que el accionante cuestiona la Resolución N° 0148 del 5 de

mayo de 2023, que establece su esquema individual de protección, se evidencia que, en realidad, sus reproches están dirigidos a atacar la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, pues fue esta resolución la que limitó el esquema de seguridad colectivo, es decir, afectó los derechos fundamentales del consejo comunitario. Esta modificación, tal como afirmó el colectivo en sede de revisión, conlleva una desprotección de sus derechos fundamentales, entre ellos, a la seguridad colectiva, debido al estado de zozobra en el que actualmente se encuentran. Asimismo, la UIA-JEP afirmó, dentro del trámite de tutela y en sede de revisión, que sus actuaciones estaban dirigidas a la protección de los derechos fundamentales del accionante y del consejo comunitario al que representa.

84. En este sentido, la Sala constata que las presuntas afectaciones a las garantías fundamentales por parte de la UIA-JEP, que están originadas en la finalización del esquema colectivo de seguridad, no solo se circunscriben a una afectación individual de los derechos fundamentales de Camilo, sino que también se desconocen los derechos fundamentales del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, debido a que, en todo caso, la UIA-JEP finalizó el esquema colectivo de seguridad decretado a favor del consejo comunitario, y que utilizaba el accionante para realizar sus actividades de líder social y representante legal del consejo comunitario ante diversas instituciones del Estado, incluida la Jurisdicción Especial para la Paz.

85. Debido a lo anterior, en el trámite de revisión, se consideró necesario vincular al Consejo Comunitario de Afrodescendientes en el presente proceso de tutela, pues un eventual pronunciamiento sobre la vulneración de los derechos fundamentales de Camilo puede repercutir en las garantías de seguridad colectiva del consejo comunitario que preside, comoquiera que, en el caso concreto, la Corte Constitucional evalúa la racionalidad de la modificación del esquema de seguridad otorgado mediante la Resolución N°0078 del 1 de marzo de 2023, la cual afecta indistintamente al accionante y al consejo comunitario.

86. Para la Sala, el Consejo Comunitario de Afrodescendientes debe ser considerado como parte en el presente proceso, debido a que, desde una perspectiva material, dicho colectivo tiene una relación jurídica sustancial con el objeto de la controversia -eliminación del esquema colectivo de seguridad- así no haya sido vinculado con esa aproximación en el trámite de tutela en sede de instancia. En consecuencia, se entenderá como integrante en la



causa por activa a Camilo y al Consejo Comunitario de Afrodescendientes. Por tanto, estudiará, en el caso concreto, los impactos de la decisión adoptada no solo respecto a los derechos fundamentales del accionante, sino también, frente a las garantías mínimas de la que es titular el Consejo Comunitario de Afrodescendientes en materia de libertad y seguridad colectiva.

87. Finalmente, en aplicación de estos principios constitucionales, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera necesario advertir que, debido a que el accionante cuestiona la legitimidad de las actuaciones de la UIA-JEP respecto a la modificación del esquema de protección colectivo de seguridad, es necesario extender la evaluación de la vulneración de los derechos fundamentales a la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023 -acto administrativo que expresamente no fue atacado en el escrito de tutela-, debido a que fue a partir de dicha actuación mediante la cual la entidad accionada finalizó el esquema de protección colectivo otorgado al consejo comunitario.

88. En igual sentido, la Corte Constitucional estima necesario que, en virtud del principio de oficiosidad, se pronuncie sobre la vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante y del consejo comunitario al que representa, comoquiera que, en todo caso, es necesario revisar las actuaciones y motivaciones realizadas por la UIA-JEP al momento de estudiar las situaciones de seguridad del accionante y del consejo comunitario al que representa al momento de adoptar la decisión de terminación del esquema de seguridad colectivo adoptado mediante la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023.

Examen de procedencia de la acción de tutela

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

90. La legitimación en la causa se refiere al interés que ostentan quienes intervienen en el trámite constitucional, bien porque son titulares de los derechos cuya protección se solicita o su restablecimiento se discute, escenario que se trata de la legitimación en la causa por activa; o porque tienen la capacidad legal de responder por la afectación de los derechos fundamentales invocados, escenario de legitimación en la causa por pasiva.

91. En el presente caso se evidencia que se satisface la legitimación por parte activa. Respecto a Camilo, este requisito se encuentra satisfecho porque reclama la protección de los derechos fundamentales de que es titular y que considera afectados como consecuencia de la modificación del esquema de seguridad realizada por la UIA-JEP. Además, cabe precisar que, aun cuando el accionante reclama la protección de sus derechos fundamentales de manera individual, él es, a su vez, representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, como víctima colectiva reconocida en la JEP, y que ambas condiciones generan una situación de riesgo para su vida, integridad y seguridad personal.

92. Por su parte, respecto Consejo Comunitario de Afrodescendientes también se cumple este requisito, debido a que la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, que eliminó el esquema de protección colectiva reconocido a favor de aquella organización, es el origen de la presunta vulneración a los derechos fundamentales del colectivo, debido a que se encuentran sin protección por parte de la UIA-JEP, lo cual los ha puesto en un estado de permanente zozobra.

93. De otro lado, se cumple con la legitimación en la causa por pasiva, debido a que es la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz la autoridad que adoptó las decisiones correspondientes de modificación del esquema de seguridad y, además, es la competente para asignar dichas medidas de seguridad, según el literal b) del artículo 87 de la Ley 1957 de 2019.

94. Inmediatez. La Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela no está sometida a un término de caducidad. No obstante, por tratarse de un mecanismo de protección urgente de derechos fundamentales, debe interponerse dentro de un plazo razonable desde el momento en que ocurrió el hecho vulnerador. A partir de lo anterior, se evidencia que, en el presente asunto, dicho presupuesto se encuentra satisfecho.

95. En el caso concreto, la acción de tutela se dirige contra las resoluciones 0148 del 5 de mayo de 2023 y 0226 del 21 de junio de 2023, mediante las cuales, según el accionante, la UIA-JEP desmejoró su esquema de seguridad. Por su parte, la demanda de amparo fue presentada el 1° de diciembre de 2023, es decir que transcurrieron alrededor de seis (6) meses para su instauración. A partir de lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional encuentra acreditado el requisito de inmediatez, con base en las siguientes razones.

96. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que no transcurrieron muchos meses entre la expedición de las resoluciones y la petición de amparo. En segundo lugar, dentro de dicho lapso, el accionante instauró otra acción de tutela para proteger sus derechos fundamentales. Ello evidencia una actuación diligente por parte del accionante para la protección de sus derechos. En tercer lugar, se observa que el accionante, en su condición de representante del consejo comunitario ha sido amenazado, sus familiares asesinados y se encuentra en riesgo de desplazamiento. Se trata por tanto de un sujeto de especial protección constitucional respecto de quien el presupuesto de inmediatez también debe apreciarse de manera flexible. Y, finalmente, en cuarto lugar, la Sala Plena evidencia que el riesgo al que se encuentra expuesto el accionante y el consejo comunitario al que representa sigue vigente. Ello implica que, con independencia del tiempo transcurrido, el motivo de la vulneración de sus derechos fundamentales sigue estando presente y, por tanto, se satisface el criterio de inmediatez.

97. Subsidiariedad. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Este principio implica que, por regla general, la acción de tutela procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial para obtener el restablecimiento de sus derechos o, existiendo, este no es idóneo o eficaz. En estos escenarios, el amparo procede como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales. No obstante, existen situaciones en las que, a pesar de que existe el mecanismo, y que además es idóneo y eficaz, es procedente la acción de tutela, para evitar la existencia de un perjuicio irremediable.

98. En el presente asunto se satisface dicho requisito. Al respecto, en principio, la acción de tutela no procede contra las decisiones de la UIA-JEP en materia de esquemas de protección, debido a que las mismas pueden controlarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, esta corporación ha sostenido que, en escenarios como el analizado en este caso, dicho mecanismo no resulta idóneo ni eficaz, cuando “lo que se encuentra en discusión es la vida misma”. De ahí que resulta irrazonable y desproporcionado exigir al accionante que

agote este tipo de procedimientos judiciales, cuando su situación de seguridad podría agravarse, ante el considerable tiempo que los dichos mecanismos pueden tardar en resolverse, regla que fue reiterada en las sentencias SU-282 de 2023 y T-388 de 2019:

“Por un lado, la falta de eficacia se explica porque el mecanismo ordinario conlleva un tiempo prolongado, ‘lapso en el cual se puede consumir el riesgo (...)’, situación que desconocería la urgencia con que se requiere que el asunto puesto a su consideración sea resuelto, dados los derechos involucrados. La relevancia de esto último se debe a que los accionantes en estos casos son ciudadanos que han contado con medidas de protección de sus derechos a la vida, a la seguridad personal y a la integridad, es decir, se encontraban ante una inminente y grave situación, justamente fue por ello lo que en su momento justificó la adopción de tales medidas. Por otro lado, la falta de idoneidad se debe a que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tiene como objetivo principal cuestionar la legalidad de un acto administrativo, no la protección de los derechos que se invocan en estos casos. Por ello, se ha considerado que es irrazonable ‘exigir al demandante que acuda a los jueces administrativos, cuando quiera que se discute la afectación de un derecho fundamental como la vida y la integridad personal’.”

99. En efecto, se evidencia que, tanto en la acción de tutela como en todos los actos administrativos en los que se ha evaluado el nivel de riesgo del accionante, en virtud de su calidad de líder social, este registra un nivel de riesgo extraordinario. Ello debido a las múltiples acciones delictivas denunciadas en su contra, con la finalidad de afectar sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad y seguridad personal. Además, el accionante afirma que ha recibido intimidaciones por parte de actores armados al margen de la ley que, al parecer, no comparten su labor de defensa y promoción de derechos humanos y su participación ante la JEP a nombre del colectivo. Por su parte, tanto en el trámite administrativo de evaluación del esquema de seguridad, como en el de revisión ante la Corte Constitucional, Camilo, en calidad de representante del consejo comunitario, y el consejo comunitario alegaron diversas afectaciones a la seguridad individual y colectiva por parte de miembros de grupos armados al margen de la ley, lo que comporta un escenario de inseguridad, y, por tanto, es desproporcionado que se le exija, en dichas condiciones de vulnerabilidad, acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la legalidad de los actos administrativos expedidos por la UIA-JEP.

100. Por su parte, se evidencia que las medidas cautelares de que trata el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 no son idóneas ni eficaces para proteger los derechos de una persona amenazada, que se encuentra en protección por parte de la UIA-JEP, en cuanto su otorgamiento está sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos, previstos en el artículo 231 de la referida ley, cuyo desarrollo conlleva la imposición de un ejercicio argumentativo que puede ser desproporcionado para un líder social que se encuentra en un riesgo extraordinario que afecta su vida y su seguridad personal y que participa activamente en la JEP para la construcción de la verdad y la reivindicación del papel central de las víctimas en el sistema de justicia transicional.

#### Problema jurídico

101. La Sala considera que el problema jurídico que se debe resolver en el presente caso es el siguiente:

¿La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz incurrió en violación de los derechos fundamentales a la vida, a la libertad de locomoción, a la integridad física, a la seguridad personal y colectiva y al debido proceso de Camilo y del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, al modificar el esquema de seguridad asignado y eliminar el esquema de protección colectiva previsto en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023?

102. Para la solución del asunto, la Sala expondrá (i) el deber del Estado de proteger a la población líder y defensora de derechos humanos, bajo la perspectiva de enfoque étnico; y (ii) el deber del Estado de otorgar medidas de protección a las víctimas, testigos y demás intervinientes en la Jurisdicción Especial para la Paz. Finalmente, (iii) resolverá el caso concreto.

Los deberes del Estado de proteger a la población líder y defensora de derechos humanos, en particular, la afrodescendiente. Reiteración de jurisprudencia

103. La población líder y defensora de derechos humanos cumple un rol prevalente en el

diseño democrático previsto en la Constitución. La vocería de los intereses de la comunidad de la que hacen parte, así como la realización de actividades de control sobre el comportamiento de las instituciones estatales y su denuncia ante eventuales formas ilegítimas de actuar, las conducen a situaciones de riesgo que comprometen sus derechos fundamentales, tales como la vida, la integridad física y el ejercicio de las labores de representación que han asumido dentro de la colectividad. En este sentido, su función es esencial en tanto defienden derechos humanos y reivindican las causas sociales de lucha contra las graves violaciones a los derechos humanos y, en general, contra aquellas actuaciones que invisibilizan las condiciones políticas y socioeconómicas que generan desigualdad e injusticia.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

104. A la par del reconocimiento a la labor de defensa de los derechos humanos, la Corte ha reconocido el derecho a defender derechos, y que implica garantizar un ámbito seguro y libre para que las y los defensores de derechos humanos, y los colectivos a los que pertenecen, reclamen el respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos. Por tal motivo, la Corte Constitucional consideró que en este derecho fundamental convergen otros derechos y libertades protegidos por el ordenamiento jurídico.

105. En la Sentencia SU-546 de 2023, en la que se declaró el estado de cosas inconstitucionales por la grave situación de garantía de derechos humanos de la población líder y defensora de derechos humanos, la Corte Constitucional expuso que el núcleo irreductible de la protección constitucional de los defensores de derechos humanos comprende dos dimensiones, a saber: (i) la garantía del derecho a la seguridad personal y comunitaria; y (ii) las libertades protegidas de los defensores de derechos humanos.

106. La faceta de garantía del derecho a la seguridad personal y comunitaria tiene la finalidad de preservar la inmunidad física y moral de los defensores de derechos humanos, de su familia y de la comunidad a la que pertenecen. Por tal motivo, dicha faceta implica la protección del derecho fundamental a la vida, a no ser sometido a desaparición forzada, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes y a no ser discriminado. Por su parte, la dimensión de las libertades protegidas de los defensores de los derechos humanos está relacionada con la posibilidad de garantizar las condiciones para que la labor relacionada con la promoción de los derechos se realice sin obstáculos. Así, para la Corte, la protección de las

libertades de expresión, circulación, reunión y asociación son fundamentales para que los líderes sociales y defensores de derechos humanos realicen su labor.

107. En relación con el ámbito material de protección del derecho fundamental a la seguridad personal, la Corte ha precisado que el riesgo que se busca mitigar debe comprenderse a partir del concepto de amenaza. En este sentido, para la Corte, “no es suficiente con que exista una contingencia de un posible daño, sino que debe haber alguna manifestación, alguna señal, que haga suponer que la integridad de la persona corre peligro”. En consecuencia, para que se configure la vulneración del derecho fundamental a la seguridad personal, no basta con que se presente un riesgo hipotético; sino, por el contrario, se debe verificar la existencia de amenazas, señales o manifestaciones que hagan suponer que “algo malo va a suceder”.

108. A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el deber de protección del derecho fundamental a la seguridad personal se activa conforme con una escala de riesgos y amenazas, determinada por la coexistencia de factores objetivos y subjetivos que deben ser examinados por las autoridades estatales. Por tanto, ha reconocido cinco niveles de riesgo: (i) mínimo, el cual trata de un nivel en el cual la persona solo se ve amenazada en su existencia e integridad por factores individuales y biológicos; (ii) ordinario, fundamentado por todos aquellos que viven en sociedad; (iii) extraordinario, el cual las personas no están en la obligación de soportar; (iv) extremo, que amenaza la vida o la integridad personal, es decir, riesgos que, por su intensidad, entran bajo la órbita de protección directa de los derechos a la vida y a la integridad personal; y (v) consumado, es decir, la materialización irreversible del menoscabo anunciado por la amenaza. Finalmente, la Corte Constitucional ha determinado que este derecho adquiere relevancia cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún cuando estos, con ocasión de su actividad social o por su pertenencia a ciertos grupos vulnerables, están sometidos a riesgos desproporcionados, como es el caso de los defensores de derechos humanos y líderes sociales.

109. Sobre derecho fundamental al debido proceso, la jurisprudencia ha dicho que, en el marco de la valoración el nivel del riesgo de un ciudadano con la finalidad de adoptar las medidas de protección necesarias, las autoridades competentes tienen el deber de valorar de

manera técnica y específica las particularidades del caso y el contexto en el que se encuentran. Dichas consideraciones, a su vez, deben plasmarse en el acto administrativo que define la situación, para que el solicitante conozca el sustento de la decisión y pueda controvertirlo.

110. En consecuencia, la Corte estableció tres (3) subreglas, que imponen los siguientes deberes: (i) realizar un nuevo pronunciamiento cuando exista insuficiente motivación; (ii) dar a conocer la evaluación del nivel de riesgo y su motivación completa; y (iii) motivar técnicamente. Si dichos deberes se incumplen, el juez constitucional puede ordenar respectivo estudio de seguridad. Y en diversas oportunidades, se ha ordenado el restablecimiento de medidas de protección previamente asignadas al accionante, mientras culmina una nueva evaluación del riesgo.

111. En la Sentencia SU-546 de 2023, esta Corte, a partir de pronunciamientos de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha señalado otras obligaciones que deben cumplir los Estados para garantizar la protección de la población líder y defensora de derechos humanos: (a) asegurar las condiciones para que realicen sus actividades libremente; (b) no impedir su trabajo y resolver los obstáculos existentes que afectan el ejercicio de su labor; (c) evitar actos que criminalicen indebidamente su ejercicio; (d) proteger a la población defensora de derechos humanos que se encuentre en riesgo; y (e) la obligación transversal de investigar, esclarecer, procesar y sancionar los delitos en su contra.

112. En el marco de la protección de la población líder y defensora de derechos humanos, la Corte Constitucional ha establecido la presunción de riesgo, en la cual se encuentra este grupo poblacional. Al respecto, para la Corte Constitucional, debido al proceso de transición política que atraviesa el país, la población líder y defensora de derechos humanos se encuentra en una categoría de amenaza mayor, pues al ser, de manera directa o indirecta, la cara visible de una comunidad u organización, pueden ver afectada su integridad y seguridad personal. Conforme con lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 estableció que los líderes y lideresas de la población desplazada, así como las personas en situación de desplazamiento, afrontan una situación especial de vulnerabilidad e indefensión y están expuestas a riesgos que pueden llegar a ser específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y desproporcionados.



113. Por tal motivo, en diversas oportunidades, entre ellas las sentencias T-924 de 2014, T-399 de 2018, T-473 de 2018 y T-469 de 2020, la Corte Constitucional consideró que la población líder y defensora de derechos humanos gozan de una presunción de riesgo, que solo podrá ser desvirtuada por las autoridades luego de los estudios técnicos de seguridad. Estas consideraciones sobre el riesgo ha conlleva que la Corte Constitucional realice un análisis concreto sobre la protección individual de los líderes sociales y la protección colectiva de particulares y de comunidades determinadas.

114. Al respecto, en materia de protección individual, la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 ha indicado que los sujetos expuestos a riesgos extraordinarios - que no están obligados a soportar- tienen el derecho a recibir la protección por parte del Estado. Por consiguiente, corresponde a las autoridades (i) identificar el tipo de riesgo y, conforme a ello, (ii) adoptar las medidas de protección cuyo alcance y contenido deberá ser establecido en atención a las circunstancias de cada caso.

115. Asimismo, en relación con la protección colectiva es un derecho que tiene como titulares tanto a particulares, como a pueblos, comunidades étnicas y grupos colectivos. En este sentido, la situación de riesgo que afrontan estos sujetos no es solo un elemento de contexto en el análisis de riesgo individual, sino que es un mecanismo para conocer las demandas de protección de las comunidades. Y una vez conocidas dichas demandas, las autoridades deben abordar los casos en consideración de los enfoques diferencial y territorial, para lograr una protección colectiva efectiva de estos grupos poblacionales.

116. Las obligaciones de protección de la población líder y defensora de derechos humanos cobran relevancia, además, cuando se trata de protección de personas que representan grupos tradicionalmente marginados, como las comunidades campesinas, las minorías étnicas, las mujeres o el colectivo LGBTIQ. Para la Corte, los actos de agresión o amenaza en contra de estas poblaciones comportan la desintegración social de los grupos a los que pertenecen, el miedo a expresarse y el deterioro en la vida comunitaria.

117. Respecto a la comunidad afrodescendiente, las violencias que han sufrido en el marco del conflicto armado se explican, principalmente, por el racismo estructural que caracterizó a

la sociedad colonial y que se enquistó en la configuración del Estado Nación. Las prácticas de discriminación y racismo han generado, por una parte, una grave violación histórica a sus derechos humanos y, por la otra, una naturalización de todo tipo de violencias en su contra, lo cual es inaceptable a la luz de los valores democráticos expuestos por los instrumentos internacionales de derechos humanos y el ordenamiento constitucional colombiano.

118. En la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional del desplazamiento forzado en Colombia. Ello debido a la extrema vulnerabilidad de la población desplazada y la insuficiencia de la respuesta del Estado para atender, de manera adecuada, a la población víctima del desplazamiento forzado. Como consecuencia de la magnitud de la situación, esta corporación decidió mantener la competencia para vigilar el cumplimiento de las órdenes emitidas en dicha sentencia.

119. Como parte del seguimiento al cumplimiento de las órdenes, y en consideración al impacto particular y desproporcionado que puede tener el desplazamiento forzado en los pueblos étnicos, la Corte Constitucional emitió el Auto 005 de 2009, sobre la población afrodescendiente desplazada. En dicha providencia, identificó, al menos, tres factores que contribuyen a que la población afrodescendiente sea más vulnerable al desplazamiento forzado.

120. En primer lugar, resaltó la exclusión estructural de la que es víctima este grupo poblacional, que se evidencia, entre otros indicadores, en mayores índices de pobreza. En segundo lugar, expuso que el desplazamiento forzado de estos pueblos no solo se debe a prácticas de actos ilegales, sino también a proyectos que, a pesar de ser lícitos, son irregulares, en particular proyectos mineros y agrícolas. Y, en tercer lugar, las altas probabilidades de que estas comunidades retornen a los lugares de los que fueron desplazados sin condiciones óptimas de seguridad, ya sea por el mínimo acompañamiento del Estado en este proceso, por la presencia de grupos armados al margen de la ley o la existencia de proyectos productivos en estos territorios.

121. No obstante, la situación de vulneración de la población afrodescendiente no se reduce a ser víctima de este delito. De conformidad con las cifras del Boletín de Datos N° 6 de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a corte de agosto del 2023, 116

líderes sociales afrodescendientes han sido asesinados en los últimos 5 años. Entre los años 2016 y 2023, se registraron 36.243 víctimas afrodescendientes del delito del confinamiento, para un total del 28,74% del total de víctimas de este ilícito; particularmente, para el año 2022, cuando ocurrió el paro armado impuesto por actores ilegales en más de 100 municipios del país, 13.981 personas afrodescendientes fueron confinadas. Y 8.385 personas que pertenecen al pueblo afrodescendiente han sido víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual, es decir, un 21,6% del total de víctimas de este hecho delictivo.

122. Asimismo, en el 2023, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó su informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Colombia durante el 2022. Dicho informe llamó la atención sobre el recrudecimiento de los problemas de orden público en la población afrodescendiente y el aumento de los asesinatos de personas miembros de la población de líderes sociales y defensores de derechos humanos. Para la Oficina, de las 256 alegaciones de homicidios de personas defensoras de derechos humanos ocurridas en el 2022, 26 eran indígenas, 15 afrodescendientes y 52 campesinos/as. Asimismo, afirmó que el 70% de las 102.395 personas que fueron confinadas en el año 2022 eran afrodescendientes, lo cual repercute directamente en la seguridad y el ejercicio de las labores de la población líder y defensora de derechos humanos.

123. Por su parte, la Comisión de la Verdad expuso que, de los 217 líderes sociales asesinados entre 2015 y 2019, 77 eran pertenecientes al pueblo afrodescendiente particularmente en el año 2017. Además, con base en informes del Centro Nacional de Memoria Histórica, la mayoría de los homicidios de líderes sociales pertenecientes al pueblo afrodescendiente ocurrió en los departamentos de Cauca y Nariño. Y, entre 2001 y 2016, se generaron 4.208 alertas tempranas por parte de las comunidades negras y afrocolombianas por razones de desplazamiento forzado, homicidios selectivos, amenazas, masacres y reclutamiento forzado, siendo Africa con 1.683 alertas y Nariño con 1.077 alertas los departamentos más afectados. Asimismo, según Indepaz, entre los años 2016 a 2020, han sido asesinados 81 líderes afrodescendientes, siendo el Cauca el departamento donde más se han presentado homicidios de líderes afrodescendientes asesinados.

124. Es por tanto una obligación del Estado proteger a las personas que se encuentren en una situación de riesgo contra su vida e integridad física, y ello cobra especial importancia

cuando la persona protegida pertenece a algún grupo tradicionalmente marginado. Particularmente, los actos violentos contra líderes y lideresas afrodescendientes ocasionan la desintegración cultural y el rompimiento del tejido social de estas comunidades. Y, concretamente, en el marco de la definición de las medidas de protección, se debe tener en cuenta la ubicación geográfica, las necesidades particulares y especial situación que han enfrentado estas comunidades en el contexto del conflicto armado, con la finalidad de garantizar la defensa de sus derechos fundamentales.

Deber del Estado de otorgar medidas de protección a las víctimas, testigos y demás intervinientes en la Jurisdicción Especial para la Paz

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

126. La protección de los derechos fundamentales de los procesados, las víctimas, los testigos e intervinientes tiene un énfasis especial en el régimen especial de transición hacia la paz. En efecto, el Estado debe asegurar los derechos de todos los sujetos que comparecen en distintas calidades ante la JEP, y más cuando se trata del desarrollo de procesos penales para superar la impunidad respecto a infracciones al DIH, graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Así, es deber del Estado proteger a quienes enfrentan riesgos de seguridad con ocasión de actos realizados por quienes no estén interesados en el esclarecimiento de la verdad y la justicia.

127. Asimismo, es un deber de la JEP adoptar, en el marco de sus competencias, las medidas necesarias para la protección de las víctimas colectivas reconocidas en el marco de la justicia transicional. Al respecto, la protección colectiva de los pueblos étnicos se deriva de los mandatos contenidos en los artículos 7 y 70 de la Constitución, referentes al deber de protección de identidad cultural, y en los artículos 11 y 12 de la Constitución, que contienen el mandato de protección a la vida y una prohibición expresa a la desaparición forzada. En virtud de estos, el Estado debe tomar acciones para asegurar i) el respeto por la forma de vida integrada por su cosmovisión; ii) el respeto por sus prácticas económicas, costumbres, creencias religiosas, lenguas y organización socio política; iii) un reconocimiento a la relación, e importancia, y del entorno natural con los pueblos indígenas; y iv) tomar las medidas necesarias para la subsistencia física de las comunidades, con el fin de protegerlas de

factores que desestabilicen y eventualmente lleven a su extinción.

128. El cumplimiento de este deber se encuentra en cabeza, en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz, de la Unidad de Investigación y Acusación. En efecto, el punto 5.1.2, capítulo III, del Acuerdo final dispuso la creación de dicha unidad, cuya labor principal es satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad por parte de los comparecientes.

129. Este mandato fue concretado por la Ley 1957 de 2019, en sus artículos 17 y 87, literal b). Para cumplir dicha función, el Director de la UIA-JEP creó el Grupo de Protección a Víctimas, Testigos y demás intervinientes, a través de la Resolución N° 283 de 2018, con el propósito de desarrollar los procesos de análisis, evaluación del riesgo y recomendación de medidas de protección, incluido su seguimiento. Asimismo, por medio de la Resolución N°1004 de 2019 creó el Comité de evaluación del riesgo y definición de medidas de protección, que tiene como función evaluar y discutir los análisis para sugerir al Director de la UIA de la JEP la adopción de medidas de protección respecto de los beneficiarios del programa.

130. Debido a que las normas de justicia transicional solo se refieren de manera general al modelo de protección que debe adoptar la entidad a su cargo, la UIA-JEP, con base en los desarrollos jurisprudenciales y el Decreto 1066 de 2015, estableció su propio procedimiento para evaluar el riesgo de la población objeto de las medidas de protección y adoptar las medidas individuales o colectivas necesarias para proteger a los participantes de la Jurisdicción Especial para la Paz. Este procedimiento es una herramienta de valoración que incorpora los criterios jurisprudenciales fijados por esta Corte para evaluar el riesgo, así como criterios para determinar el nexo de causalidad entre el riesgo y la participación del sujeto ante la JEP con un enfoque étnico, territorial y de género planteado por el acuerdo final de paz, cuya aplicación inició en enero de 2020. Dicho procedimiento es el siguiente:

Etapas

Descripción

Acceso

Cualquier persona o grupo de ellas puede acudir a la Unidad de Investigación y Acusación,

por cualquier medio que se considere expedito, para que se tenga acceso a la ruta de protección.

## Etapas internas del proceso

### Asignación

El Fiscal líder del GVPTI emite la resolución de “avóquese”, en la que se describen las actividades que se deben llevar a cabo por el analista que se nombre para atender el caso particular.

### Selección del analista de riesgo

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

### Inicio de actividades de verificación de riesgo

El analista debe llevar a cabo actividades, tales como entrevistas al solicitante y a terceros; verificación de documentos y lugares; búsqueda en bases de datos; consultas con otros programas de protección, entre otros.

### Informe de ponderación

Elaborado el informe, el analista lo sustenta ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Definición de Medida de Protección. En caso de que no reúna las características de la población sujeto o no se halle el nexo causal, el caso se pone en conocimiento al programa de protección competente para que adopte las medidas a que haya lugar.

## Adopción de medidas de protección

### Resultado de riesgo ordinario

No se adoptan medidas de protección.

### Resultado de riesgo extraordinario o extremo

Se adoptan las medidas que se consideren necesarias. Para ello, el Director de la UIA-JEP, por medio de resolución, determina las medidas de protección necesarias, las cuales se mantendrán vigentes por un periodo no superior a doce (12) meses. Si el (los) beneficiario(s)

se encuentra(n) amparado(s) por otras medidas de protección, deben elegir por cuál medida decantarse, debido a la imposibilidad de estar inscrito en dos (2) programas de protección.

#### Implementación y verificación de las medidas de protección

El área de implementación del GVPTI contacta al protegido con el fin de hacer las coordinaciones necesarias para la entrega formal de las medidas de protección contenidas en el acto administrativo. Y, una vez implementadas, se hacen verificaciones periódicas para determinar la idoneidad y funcionamiento, así como el cumplimiento de obligaciones propias del protegido y el correcto uso de las medidas de protección asignadas.

#### Trámite de emergencia

En cualquier etapa del proceso de evaluación de riesgo, cuando el analista destacado así lo considere, puede solicitar de manera directa al Director de la Unidad de Investigación y Acusación, la adopción de una medida de protección, durante el tiempo que se tome la conclusión del análisis del riesgo, bajo la modalidad de trámite de emergencia. En este escenario la medida de protección se otorga por un término máximo de tres (3) meses y se avanza de manera paralela en el análisis de riesgo, de cuya conclusión dependerá si se mantiene, modifica o finaliza la referida medida.

131. Asimismo, de conformidad con los artículos 22 y 23 de la Ley 1922 de 2018, cualquier sala o sección de conocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz tiene la posibilidad de decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias relacionadas con las situaciones de gravedad y urgencia, para (a) evitar daños irreparables a personas y colectivos; (b) garantizar la efectividad de las decisiones; o (c) para la protección de las víctimas y el real establecimiento de sus derechos. Estas medidas pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o suspensivas. Y para lograr dicha protección, el juez podrá, entre otras medidas, disponer la protección de personas o grupos de personas que intervengan ante la Jurisdicción Especial para la Paz, en los términos del numeral 1° del artículo 23 de la Ley 1922 de 2018.

132. La protección de las víctimas en el sistema de justicia transicional obedece, a su vez, al principio de construcción dialógica de la verdad (artículos 1 y 27 de la Ley 1922 de 2018), que tiene por fin transformar el enfoque adversarial y guía principalmente los procedimientos que adelanta la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, sin perjuicio de que las demás salas y secciones de la JEP

también tomen medidas para promover la construcción dialógica de la verdad.

133. La Sección de Apelación de la JEP ha señalado que el alcance del principio dialógico no se limita a un asunto procedimental se encuentra en todo el componente de justicia del SIVJNR. Por tanto, de acuerdo con su jurisprudencia, la visión de justicia dialógica busca la “reparación adecuada del daño, la dignificación de las víctimas, el ofrecimiento de oportunidades de rehabilitación al victimario, el tránsito hacia una situación de paz más estable y la evitación de la repetición.”. Asimismo, ha referido que la construcción dialógica de la verdad obedece a propósitos comunes y colectivos, que estimulan la comunicación entre víctimas y victimarios, sin perjuicio de la garantía de los componentes restaurativos del daño y la centralidad de las víctimas en la construcción de la verdad. La aplicación de dicho principio además ha propiciado una mayor participación de las víctimas.

134. La protección de estas es fundamental para esclarecer los hechos ocurridos durante el conflicto armado, conocer sus afectaciones y daños sufridos en el marco de violaciones a sus derechos humanos y para determinar a los responsables, en un marco de construcción de paz. En consecuencia, la protección de las víctimas que participan dentro de los procesos judiciales de carácter transicional por parte de los órganos de la JEP, no solo se fundamenta en el deber que tiene el Estado de garantizar los derechos fundamentales de las personas, sino que, además, de su protección depende la garantía de la construcción dialógica de la verdad y, en general, del sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición; sistema que además se guía por el principio de centralidad de las víctimas del conflicto.

135. Para la Corte Constitucional, la protección de las víctimas, en el marco de los procesos judiciales y, especialmente en el de la justicia transicional, implica la protección de la memoria y el cumplimiento del deber del Estado de esclarecer las graves violaciones a los derechos humanos.

136. La memoria histórica constituye un camino para satisfacer el derecho a la verdad que tienen las víctimas del conflicto armado y, en general, la sociedad. En este sentido, se trata de garantizar el derecho a que se conozca la historia de lo que han significado las décadas de horror para quienes han sufrido, de manera directa o indirecta, los efectos de la violencia.



Además, la construcción de la memoria histórica tiene la finalidad de interpelar a la sociedad sobre las razones y las responsabilidades que pueden ser atribuibles respecto a determinados hechos. Y la protección a las víctimas es una forma de garantizar la verdad que debe ser comunicada a la sociedad en general.

137. El ejercicio de memoria por parte de las víctimas, como sujetos que presenciaron y padecieron los hechos atroces de la violencia y el conflicto armado, no solo está limitado a un ejercicio individual de memoria y duelo. Por tanto, no es posible aceptar que la sociedad, bajo la idea de progreso y futuro, impida la reconstrucción de hechos atroces del pasado. En este sentido, la participación de las víctimas en esa reconstrucción colectiva de memoria, incluso en el ámbito judicial, tiene la finalidad de que sean reconocidas como receptoras de graves ofensas, como personas inocentes que perdieron su vida, sus familias, sus tierras o sus proyectos de vida por cuenta del injusto trato de otros, y que, en consecuencia, se adopten las medidas necesarias para que estos hechos no vuelvan a ocurrir.

138. En consecuencia, la protección de los derechos fundamentales de las víctimas y demás personas que participen en diversas calidades en los procesos de justicia transicional, no solo responde al cumplimiento del deber del Estado de proteger sus derechos fundamentales o a propiciar la construcción dialógica de la verdad en el marco del proceso de justicia transicional; también se constituye en un deber ético del Estado en cuanto permite el proceso de construcción de memoria histórica con sus diferentes aristas para que, con la finalidad de interpelar a todas las instituciones del Estado y la sociedad, no se vuelvan a repetir los hechos del pasado en el presente y el futuro.

#### IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

139. Camilo es un líder social y defensor de derechos humanos. Hace parte del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, el cual está acreditado como víctima colectiva dentro del Caso 04, por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP. Por tal motivo, la UIA-JEP le ha otorgado a él y al consejo comunitario al que pertenece, medidas de protección individuales y colectivas, debido a que se encuentra en un nivel de riesgo extraordinario, las cuales fueron ratificadas por medio de la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023.

140. De conformidad con el historial de resoluciones que obran dentro del expediente, se observa que la UIA-JEP, mediante la Resolución N° 0078 del 1° de marzo de 2023, ratificó como medida de protección individual a favor del accionante un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado; además, reiteró un apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV y las medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional. Asimismo, como medida colectiva a favor del consejo comunitario, ratificó el esquema de protección tipo 5 colectivo, el cual estaba conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial. Sin embargo, a través de dos resoluciones distintas, la UIA-JEP modificó la Resolución N° 0078 del 1° de marzo de 2023.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

141. Además, a través de la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP ratificó, a favor del accionante como medida individual de protección, un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado, el apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV y las medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional. No obstante, en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP finalizó el esquema de protección colectivo conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, el cual se encontraba en cabeza del actor.

142. En el escrito de tutela, el accionante alegó que las Resoluciones N° 0148 del 5 de mayo de 2023 y 0226 del 21 de junio de 2023 desconocen sus derechos fundamentales, debido a que desmejoraron su esquema de seguridad, y, por tanto, ponen en riesgo la garantía de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, a la seguridad personal y al debido proceso. Sin embargo, se evidencia que el desmejoramiento del esquema de seguridad realizado por la UIA-JEP se realizó a través de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023. Así, en virtud del principio de oficiosidad, y con la finalidad de estudiar la verdadera situación que afecta los derechos fundamentales del accionante, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera necesario revisar si, además de las resoluciones atacadas por aquel, la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023 atenta contra sus derechos fundamentales.

143. Con la finalidad de exponer los diversos estudios de seguridad que la entidad accionada le ha realizado al consejo comunitario y al accionante al momento de decidir si otorga o no medidas de protección colectivas o individuales, a continuación, se presentan las

resoluciones en las que la UIA-JEP ha decretado las distintas medidas de protección, tanto individuales como colectivas, a favor del accionante y del consejo comunitario que preside.

RESOLUCIONES QUE OBRAN DENTRO DEL EXPEDIENTE T-9.995.444 QUE HAN MODIFICADO LOS ESQUEMAS DE SEGURIDAD DE TIPO INDIVIDUAL Y COLECTIVO DEL SEÑOR CAMILO (ACCIONANTE) Y DEL CONSEJO COMUNITARIO DE AFRODESCENDIENTES

No

RESOLUCIÓN (ORDENADAS EN SENTIDO CRONOLÓGICO)

MEDIDA DE PROTECCIÓN ASIGNADA A CAMILO

MEDIDA DE PROTECCIÓN ASIGNADA AL CONSEJO COMUNITARIO DE AFRODESCENDIENTES

1

0125 del 29 de abril de 2021

Implementar un (1) esquema de protección tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección. Implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Implementar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Implementar medidas preventivas

2

0320 del 31 de agosto de 2021

Implementar un esquema de protección tipo 5 en cabeza de Natalia identificada con cédula de ciudadanía No. 43415966 (vicepresidenta del Consejo) conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

Asimismo, el esquema de protección Tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, aprobado mediante Resolución No. 0125 de 2021, queda en cabeza del accionante, pero pasará de individual a colectivo Tipo cinco (5).

3

0325 del 1 de septiembre de 2021

Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

El esquema de protección Tipo 2 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección aprobados por Resolución No. 0125 de 2021, en favor del señor Camilo se

modifica a esquema de protección colectivo tipo 5 conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección y quedará para uso de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

4

0485 del 7 de diciembre de 2021

Finaliza el esquema de protección tipo 5 que se encuentra en cabeza de la señora Natalia (vicepresidenta del Consejo) conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial. Finalizar esquema de protección Tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, dicho esquema se encuentra en cabeza

del señor Camilo

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

No obstante, implementa esquema de protección tipo 5 colectivo, en cabeza de la señora Vanessa de la

siguiente manera: Implementar un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

5

0004 del 7 de enero de 2022

Finaliza esquema de protección Tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, que se encontraba en cabeza de Vanessa.

No obstante, implementar esquema de protección tipo 5 colectivo, conformado por un (1) vehículo blindado y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, en cabeza de Angie.

6

0132 del 3 de mayo de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Ratificar medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional.

7

0182 del 10 de junio de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Ratificar medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional.

Ratificar esquema de protección tipo 5 colectivo conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial para uso de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

8

0348 del 27 de septiembre de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

Suspender un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial por un término de un (1) mes contado a partir de la fecha en que quede en firme el presente acto administrativo.

9

0456 del 9 de diciembre de 2022

Ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

Ratificar esquema de protección tipo 5 colectivo, que se compone de la siguiente manera: un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial.

10

0078 del 1 de marzo de 2023

Se ratifica un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

11

0148 del 5 de mayo de 2023

Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas

12

0149 del 5 de mayo de 2023

Finalizar el esquema de protección colectivo conformado por un (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial, el cual se encuentra en cabeza del señor Camilo.

13

0226 del 21 de junio de 2023

(Resuelve recurso de reposición presentado por el accionante contra la Resolución 0148 del 5 de mayo de 2023)

Modificó la Resolución 0148 del 5 de mayo de 2023, en el siguiente sentido: Ratificar un (1) medio de comunicación y (1) chaleco blindado. Ratificar apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. Implementar un apoyo de transporte en cuantía de 0.25, para atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP.

14

0275 del 28 de julio de 2023

Ratificar un apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV, con el fin de atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP. Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

15

0059 del 15 de febrero de 2024

Ratificar un apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV, con el fin de atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP. Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV. PONAL: Ratificar medidas preventivas.

144. Con base en lo acreditado en el proceso y lo alegado por las partes e intervinientes, la Sala Plena encuentra que la UIA-JEP ha afectado los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y a la seguridad personal del accionante, además en su calidad de representante del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, como pasará a explicarse a

continuación.

La Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023 desconoció los derechos fundamentales a la vida, a la libertad de locomoción, a la integridad física, al debido proceso y a la seguridad del accionante y del Consejo Comunitario de Afrodescendientes del cual es su representante

145. La Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023 finalizó la prestación del esquema colectivo de seguridad a favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, que estaba en cabeza del accionante, debido a que (a) no fue posible identificar a los miembros de la junta directiva del consejo comunitario; (b) no existe un contexto generalizado de violencia en el municipio de Venecia; y, en todo caso, (c) los relatos de los hechos de violencia de los que ha sido víctima el accionante no están relacionados con su participación en la JEP. Para la Corte Constitucional, estas razones desconocen los derechos fundamentales a la seguridad colectiva y al debido proceso alegados, por las siguientes razones.

\* La no identificación de los miembros de la Junta directiva del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, no es razón suficiente para finalizar el esquema colectivo de seguridad

146. A través de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP finalizó las medidas colectivas de protección decretadas a favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, las cuales se encontraban en cabeza del accionante. Consideró que no existía claridad respecto a quiénes eran los miembros de la junta directiva de dicho consejo comunitario, ni sobre las afectaciones a la seguridad de sus miembros, y que, en todo caso, las intimidaciones de las que es víctima el representante legal del colectivo no estaban relacionadas con su participación en la JEP.

147. Al respecto, frente a la composición del consejo comunitario, en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP expuso lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la información recopilada a través de las diferentes actividades adelantadas y en el marco del taller colectivo desarrollado con el Representante Judicial, el Representante Legal y algunos miembros del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, se evidenció que la información relacionada con el listado de los integrantes de la junta

directiva que asistirían al taller de evaluación del riesgo colectivo aportado por el representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes y realizar el cotejo con el acta de elección de la junta directiva del citado concejo, de fecha de 28 de agosto de 2022, solo Camilo representante Legal, Liliana secretaría general, Melissa vocal, y Mónica vocal, coinciden como integrantes del consejo comunitario, de los integrantes de la junta directiva nombrados en la Asamblea del 28 de agosto de 2022, Vanessa, Ricardo y Erika, no figuran en el listado enviado por el representante legal para la asistencia al taller de evaluación colectivo, por tanto, no se tiene sustento de las renunciaciones a sus cargos o a la revocatoria de su nombramiento por parte de la Asamblea General.

Asimismo, del listado aportado por el representante legal para la asistencia al taller de reevaluación colectivo de las personas que integraban la junta directiva del consejo comunitario de Afrodescendientes se observa que los señores Fernanda, fiscal, María Paula, tesorera, Jimena, vicepresidenta, David, coordinador de educación, Cristina coordinadora comité de mujeres, Fabián vocal, tampoco figuran en el Acta de elección de los integrantes de la junta directiva de la asamblea”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

149. En efecto, en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP expuso que el listado de los miembros del consejo comunitario suministrado por el accionante para realizar el taller de seguridad colectiva el 14 de marzo de 2023 no coincide con los nombres de los miembros del consejo comunitario que figuran en la lista de elección prevista en el acta N° 11 de la Asamblea realizada el 28 de agosto de 2022. Sin embargo, la Corte Constitucional evidencia que la comparación de los nombres no coincide debido a que la lista de miembros del consejo comunitario vigente a la fecha de realización del taller no era la prevista en la lista que resultó de la asamblea del 28 de agosto de 2022, sino la lista que resultó de la asamblea llevada a cabo el 15 de diciembre de 2022, respecto de la que sí coinciden los nombres de los miembros del consejo comunitario con los asistentes al taller de seguridad colectiva elaborado por la UIA-JEP.

150. La UIA-JEP sostuvo que Vanessa, Ricardo y Erika no figuran en el listado enviado por el accionante para tomar el taller. En este punto, la Sala encuentra que estas personas no



hacían parte del consejo comunitario, según la asamblea llevada a cabo el 15 de diciembre de 2022.

151. Por su parte, se evidencia que Fernanda, María Paula, Jimena, Liliana, Mónica, Melissa y Camilo se encontraban como miembros de la junta directiva del consejo comunitario, según el acta de la asamblea llevada a cabo el 15 de diciembre de 2022 y, además, sus nombres están en el listado enviado por el accionante a la UIA-JEP para realizar el taller de seguridad colectiva. Y, finalmente, la UIA-JEP aseguró que David, Cristina y Fabián no hacen parte de la junta directiva, no obstante, respecto a David y a Cristina, se evidencia que ellos son, respectivamente, el coordinador de educación y la coordinadora del comité de mujeres, es decir, no eran parte de la estructura de la junta directiva del consejo comunitario, pero tienen un rol fundamental en el consejo. Y Fabián sí asistió al taller de seguridad colectiva, en calidad de miembro del consejo comunitario.

152. Así, el listado de los miembros del consejo comunitario presentado por Camilo a la UIA-JEP cuando se hizo el taller de seguridad el 14 de marzo de 2023, se realizó conforme a los nombres previstos en el Acta N° 15 del 15 de diciembre de 2022. No obstante, la UIA-JEP comparó los nombres mencionados por Camilo con el acta N° 11 de la Asamblea realizada el 28 de agosto de 2022, es decir, contrastó los nombres con una resolución que fue modificada por el consejo comunitario posteriormente.

153. A continuación, en el siguiente recuadro se muestra la incongruencia de la información resaltada:

Miembros del consejo comunitario que esperaba la UIA-JEP, de conformidad con el Acta de nombramiento N° 11 del 28 de agosto de 2022

Miembros del consejo comunitario elegidos mediante Acta N° 15 de nombramiento del 15 de diciembre de 2022

Miembros del consejo comunitario que iban a asistir al taller de seguridad colectiva según Camilo (fl. 9 de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023)

Camilo

Vanessa

Liliana

Ricardo  
Mónica  
Melissa  
Erika  
Jimena  
Fernanda  
María Paula  
Liliana  
Mónica  
Melissa  
Giovanny  
Camilo  
Fernanda  
María Paula  
Liliana  
Mónica  
Melissa  
Fabián  
Jimena  
David  
Cristina  
Camilo.

154. En este sentido, aun cuando no se observa que la entidad haya incurrido en una arbitrariedad en su decisión, sí se advierten inconsistencias en su decisión debido a que contrastó la información de los asistentes al taller de seguridad colectiva con una lista de miembros del consejo comunitario que, a la fecha de realización del taller, no estaba vigente; y, por tanto, la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023 se fundó en información que no era cierta. Ahora bien, cabe anotar que no hay certeza en el proceso sobre el hecho de que la autoridad haya previamente conocido o no dicha modificación en la configuración del consejo comunitario.

- La inasistencia de algunos miembros de la junta directiva del Consejo Comunitario de

Afrodescendientes no es razón suficiente para concluir que no existe un contexto de amenaza a sus derechos fundamentales

155. En la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP expuso que, debido a que no asistieron algunos miembros de la junta directiva del consejo comunitario, no fue posible constatar que se hayan presentado afectaciones a su seguridad. Al respecto, al UIA-JEP afirmó lo siguiente:

“Con relación a situaciones de riesgo o amenazas, para el caso concreto del colectivo Consejo Comunitario de Afrodescendientes, se evidenció que solo se han presentado hechos de intimidación al representante legal, de los cuales no se conoce el resultado de las investigaciones, pero se infiere que no guardan ninguna relación con su participación ante la Jurisdicción Especial para la Paz; ahora bien, frente a los demás miembros que hacen parte de la Junta Directiva del Consejo no se pudo constatar que se hayan presentado afectaciones a su seguridad porque no asistieron al taller colectivo programado con antelación y los presentes no dieron a conocer que se hayan presentado hechos en contra del Consejo Comunitario de forma directa e indirecta.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

156. Según la declaración rendida por el accionante ante la Corte Constitucional y lo señalado por él en el trámite administrativo del estudio de seguridad que realizó la UIA-JEP, la ausencia de los miembros del consejo comunitario al taller se debió al temor de sus miembros de asistir a dicha reunión, por la situación de orden público que vive ese territorio. Al respecto, en la declaración rendida ante la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

“El esquema de seguridad, pues, según en algunas entrevistas de análisis de riesgo, como el esquema inicial era colectivo, supuestamente o se presume, o pues bueno por escrito se ha dicho en las resoluciones que lo suspendieron porque hubo una vez que había un estudio de seguridad con toda la Junta Directiva del Consejo y por el hecho de que los demás directivos, por temor, no quisieron venir, pues creemos y según han dicho que se suspendió el esquema colectivo fue por eso (...).”.

157. Posteriormente, el accionante afirmó la ocurrencia de otras retaliaciones contra miembros del consejo comunitario, de la siguiente manera:

“... tenemos una denuncia donde hicieron venir de Argos a una compañera que era la Fiscal del Consejo Comunitario de Mercadillote, fue amenazada y tuvo que abandonar, pues, el consejo comunitario. Y el 5 de marzo del año pasado asesinaron a un miembro del consejo comunitario de Mercadillote; yo coloqué la denuncia y no ha pasado nada tampoco.”

158. En este sentido, se evidencia que la inasistencia de los miembros del colectivo al taller de seguridad colectiva que realizó la UIA-JEP en el marco del estudio del nivel de riesgo colectivo se debió al riesgo que representaba asistir a dicha diligencia por parte de los miembros de la Junta Directiva. Por esta razón, aquella no fue una acción deliberada por parte de los miembros del consejo comunitario en cuanto no asistir al taller, sino, por el contrario, se ocasionó por la zozobra y riesgo contra su vida e integridad física que para ellos significaba el presenciar dicho taller.

159. La afirmación sobre el temor de los demás miembros del consejo comunitario fue puesta en conocimiento a la UIA-JEP, según se desprende de lo expuesto en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023:

“Es de resaltar, que previo a la realización de la entrevista colectiva el representante legal del consejo comunitario de Afrodescendientes envió un listado de diez (10) personas que asistirían a la diligencia de revaluación del riesgo colectivo en calidad de miembros de la junta directiva del consejo con los cuales se solicitó la aprobación del presupuesto para la realización del taller; no obstante, solo asistió el representante legal, el señor Fabián y el apoderado suplente de Corporación Hileros, doctor Javier, con justificación que los demás integrantes de la junta no asistieron por motivos de seguridad, indicando que el vehículo de protección asignado al colectivo les generaba mayor visibilidad en el territorio.”

160. En este sentido, para la Corte, lejos de ser una razón para finalizar el esquema de protección colectivo, el temor que expresaron los miembros de la junta directiva de este debió haber sido valorado como un indicativo de la situación de inseguridad e inminencia de afectación a sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la seguridad, con la finalidad de evaluar la pertinencia de la adopción de la medida de seguridad o la modificación del mismo, o la realización de dicho taller en otras circunstancias, por ejemplo,

de manera virtual, sin que fuera procedente adoptar la decisión de finalizar las medidas de protección a favor del consejo comunitario. Sobre el particular es importante señalar que la UIA-JEP no puede entender su tarea desde una visión adversarial, sino que implica para dicha autoridad una actitud más activa del análisis de riesgo ante circunstancias como las que se acaban de narrar.

161. Además de lo anterior, para la Corte, la finalización del esquema de seguridad al no poderse constatar la situación de riesgo de los demás miembros del consejo comunitario, sino únicamente de la del accionante, no está sustentada en una razón suficiente y se muestra desproporcionada. Ello debido a que, en todo caso, la eliminación del esquema de protección impide que el consejo comunitario, por medio de su representante legal, realice no solo las actividades de representación del colectivo ante otras instancias organizacionales e institucionales, sino también, que afecte su participación, en calidad de víctima colectiva, en el proceso ante la JEP.

162. Al respecto, en diferentes oportunidades el accionante afirmó que, debido a su rol de presidente del consejo comunitario, él es la persona que lo representa. Por ejemplo, en el proceso de estudio sobre el nivel de riesgo que llevó a cabo la UIA-JEP, el accionante expuso que es él quien directamente realiza actividades de defensa de derechos humanos y representación del consejo comunitario. Al respecto, en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP afirmó que:

“(...) ellos como Consejo Comunitario casi no los invitan a participar en los Consejos de Seguridad que adelantan en el Municipio, en el caso concreto de él, sí es invitado a los consejos de Justicia Transicional, ello por Ley, porque debe estar presente como representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes y coordinador municipal de la mesa de víctimas y de derechos humanos, por lo que se reúnen cuatro veces por año en secciones ordinarias, y extraordinariamente las que se requieran.”

163. Además, en el estudio de seguridad realizado en el marco del proceso administrativo que culminó con la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, el accionante demostró las diferentes labores que realiza en su rol como representante legal del consejo comunitario, tanto en escenarios de incidencia de política pública, como respecto a su participación en la

JEP. Ello se evidencia con las manifestaciones que realizó el accionante en el marco del proceso de estudio del nivel de riesgo realizado por la UIA-JEP:

“... su participación ante esta Jurisdicción dentro del último año, ha sido activa, destacó que estuvo en una audiencia en diciembre de 2022 con comparecientes del quinto frente de las extintas Farc-ep, llevada a cabo en Apartadó, en la sede de la Universidad de Grecia, directamente con el Despacho del Caso 04, aunque aseveró que en lo que va corrido del año 2023, la Jurisdicción no ha programado audiencias, sin embargo, ha estado en el territorio con las víctimas del conflicto armado...”

Señaló que “... en conjunto con el abogado del Colectivo, han estado asesorándolos [a los miembros del consejo comunitario] sobre el tema de los TOAR [Trabajos, obras y actividades de restauración], por lo que se han reunido en (...) con la junta directiva, parte de los asociados y muchas personas de la comunidad, a quienes se les explicó en que consistían los TOAR”.

164. Está probado que el accionante tiene un rol relevante de representación del consejo comunitario al que pertenece, pues es quien directamente realiza actividades colectivas de incidencia política territorial y, además, participa en los procesos que se llevan a cabo en el marco del Caso 04 tramitado por la JEP. Incluso, la participación relevante del accionante ha sido reconocida por grupos armados al margen de la ley como, por ejemplo, el Clan del Golfo. En este sentido, aun cuando no fue posible constatar la situación de riesgo de los demás miembros del consejo comunitario, debido al temor de estos para asistir al taller de seguridad colectiva realizada por la autoridad demandada, las denuncias de los hechos delictivos contra la vida e integridad que expuso el accionante, se dieron como consecuencia del ejercicio de su rol de representante del consejo comunitario en diversos escenarios de incidencia política y por su participación ante la referida jurisdicción. Así, las afectaciones a la seguridad del actor comportan, de manera general, la limitación grave de los procesos participativos, administrativos y organizacionales del consejo comunitario al que pertenece y representa el accionante y, de manera particular, atenta contra la eficacia de la participación del consejo comunitario, en calidad de víctima colectiva, en el proceso ante la JEP.

- No se analizaron de manera suficiente los hechos victimizantes relatados por el

representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes en el marco del estudio de seguridad

165. En la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP con la finalidad de estudiar el nivel de riesgo colectivo en el que se encuentra la comunidad, se observa lo siguiente:

“Respecto al contexto de orden público del municipio de Venecia, se determinó que no se han emitido Alertas tempranas vigentes por parte de la Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional, no se tienen identificados grupos armados ilegales que hagan presencia en este municipio, información convalidada por la Personería quien informó que para el último comité de Justicia Transicional celebrado en diciembre de 2022, el concepto de seguridad para el municipio de Venecia fue favorable; no obstante, advirtió que en las zonas rurales de Etiopía y Argos esto puede cambiar en cualquier momento, ya que se tenía información que al parecer existe presencia del GAO Clan del Golfo, subestructura Carlos Vásquez, que operan en estas zonas, no obstante se hizo salvedad que durante el año 2022 hasta la fecha, no se ha reportado eventos masivos de afectación y vulneración de los derechos humanos de las personas.”

166. Sin embargo, en el estudio de nivel de riesgo por temporalidad, se evidencia que el accionante denunció amenazas que presuntamente estarían relacionadas con su participación en la JEP y, por tanto, como medida de autoprotección decidió cambiar de vivienda, la cual cubre con el apoyo económico que le otorga esa jurisdicción. Asimismo, afirmó que sus escoltas le informaron que “se está prohibiendo el ingreso de los esquemas de protección ante la presencia de Grupos armados ilegales (...)”, lo que concordaba con el argumento de la secretaria del Consejo Comunitario, según el cual se presentaba peligro por utilizar el esquema de seguridad.

167. Igualmente, en dicho estudio el accionante informó que “... en el territorio convergen varios actores como el Clan del Golfo, ELN y disidencias de las extintas FARC-EP, los cuales se disputan estas zonas por los cultivos de uso ilícito que existen del río Argos hacia Africa donde se presume también hay laboratorio...”. Aludió a confrontaciones armadas que sucedieron en 2022 entre estos grupos armados al margen de la ley por el control territorial y que afectan gravemente a la población civil. Así mismo aseveró que no hay una confianza en

las instituciones del Estado a nivel territorial, debido a que estas no “muestran resultados” sobre las investigaciones de hechos delictivos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

169. En similar sentido se pronunció el personero municipal de Venecia – Grecia. Al respecto, en el mencionado estudio, aseguró que “...en el municipio de Venecia se encuentra vigente la alerta temprana N° 009 de 2019, la cual se emitió en el marco de la confrontación y lucha territorial entre el ELN y AGC. En relación con los avances de dicha AT cuanta con informe por parte de la Defensoría del Pueblo en el que se concluyó que dicha situación ya es un hecho consumado y a la fecha existe un poder hegemónico por parte de GAO Clan del Golfo o autodefensas Gaitanistas de Colombia en el territorio”.

170. Para la Sala Plena, las afirmaciones realizadas en el marco del estudio de seguridad de la UIA-JEP, por parte del accionante, los miembros del consejo comunitario y quienes integraban el esquema colectivo de protección del consejo comunitario, dan cuenta que los acontecimientos de amenaza al accionante se enmarcan en la situación de conflicto que sufrió la población de Venecia en años anteriores y que, en algún grado, permiten otorgar contexto a la situación de inseguridad relatada por el accionante en los procesos administrativos de evaluación del riesgo y en la demanda de tutela.

171. Al respecto, el municipio de Venecia, según el plan de desarrollo territorial 2020-2023, se encuentra ubicado en el noroccidente del departamento de Grecia y es uno de los once (11) municipios de la subregión de Italia. En su composición político-administrativa, Venecia está integrado por cuarenta y dos (42) veredas y cuatro (4) corregimientos: Argos Grande, Argosito, Hélade y Esparta. Cuenta con un área total de 119.048, que se encuentran distribuidas en 111.821, 50 ha (99.93%) de suelo rural, 5.595 ha (0.05%) de suelo urbano y 2283 ha (0.02%) de suelo de expansión urbana. El hecho de que el suelo rural ocupe una parte significativa del territorio muestra la importancia que tienen las actividades de la economía campesina y, en general, las actividades del campo, actuales y potenciales, como una manera de fortalecer la dinámica económica y social del territorio, teniendo en cuenta la presencia de población vulnerable y víctima del conflicto armado.



172. Según el PNUD y el Plan de Desarrollo Territorial del municipio de Venecia 2020-2023, esta localidad, por ser la entrada a la subregión de Italia, se ha constituido como una zona geoestratégica para la realización de actividades ilícitas, debido a su salida al mar caribe, a su riqueza natural de bosques y a su cercanía con sistemas montañosos y selváticos y, además, debido a una ausencia institucional. Además, a pesar de que para el año 1997 en dicho municipio se llevó a cabo un periodo de conflictos intensos entre paramilitares y la guerrilla, históricamente el municipio y, en especial, corregimientos como Argos, Hélade, Argosito y Belén de Esparta se encuentran identificadas como zonas de riesgo por violación de derechos humanos.

173. A este fenómeno, según el PNUD, se suma la presencia de cultivos de uso ilícito en el corregimiento de Argos. Según el informe de monitoreo de esos cultivos en 2012 que hizo la Oficina contra las Drogas y el Delito, citado por el PNUD, el referido municipio es el único de la subregión del Italia antioqueño que tiene un alto índice de amenaza por presencia de cultivos de uso ilícito. El aumento fue nuevamente constatado, por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en un informe del 2017, según el cual, en el año 2014, a pesar de que se haya constatado una reducción considerable de focos de cultivos de uso ilícito de coca, en municipios como Angostura, San Cristóbal, Barcelona y Venecia continuó un aumento de estos cultivos de uso ilícito. Este crecimiento fue confirmado en por el Plan de Desarrollo Territorial del 2020, según el cual “[l]os cultivos ilícitos en cuanto a hoja de coca y marihuana están en aumento en los últimos 3 años, principalmente en veredas como Mercadillo, Hélade, La Tormenta y Quíos.”

174. Según datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- a 2019, el Departamento de Grecia tenía un total de 1.534.192 víctimas reportadas en el Registro Único de Víctimas -RUV-. Y según el PNUD, los delitos que priman en esta región son desplazamiento forzado, homicidios, secuestros, desapariciones forzadas, torturas, entre otros, los cuales ocurrieron a partir del recrudecimiento del conflicto entre paramilitares y la guerrilla por la disputa del control de la zona sur y eje bananero de Italia. Dicha situación impactó, a su vez, al municipio de Venecia, pues, para el 2005, fue el municipio con más altas tasas de homicidio en toda la región de Italia; para el año 2013, tenía una población víctima del conflicto armado cercana al 95% de la población habitante en dicho municipio y, de manera más reciente en el 2020, según cifras de la UARIV, se contaba con 17.358

víctimas del conflicto armado inscritas en el RUV.

175. No obstante, dicha situación de violencia en el municipio de Venecia puede verse como constante, al menos, desde 1985. Según cifras de la UARIV expuestas en su “Informe Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia 1985 a 2012”, respecto del municipio de Venecia -Grecia-, se advierte una constante significativa respecto a la comisión de este delito entre los años 1996 a 2012, así:

Índice de desplazamiento forzado en el municipio de Venecia

Año

Cifra

Año

Cifra

1985-1996

4945

2005

820

1997

10891

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

850

1998

6790

2007

451

1999

2364

2008

692

2000

2860

2009

271

2001  
1652  
2010  
138  
2002  
764  
2011  
172  
2003  
308  
2012  
351  
2004  
314  
-  
-

176. La problemática de seguridad en dicho municipio ha sido alertada por la Defensoría del Pueblo a través del sistema de alertas tempranas.

“Por ejemplo, en enero de 2016, miembros de las AGC incursionaron en las veredas El Encierro, Montañita, Filo de la Cruz, La Chiquita, Charrascal, y los Cosos en el corregimiento de San José de Urama. También, en el mes de noviembre de ese mismo año, este grupo ilegal entró a las veredas Chontadural y Rio Leoncito en el municipio de Venecia, Cañón de la Llorona, ocasión en la que reunieron a todos sus pobladores mineros y cocaleros de la zona con el propósito de imponer el pago de una cuota extorsiva por las actividades desarrolladas en el Cañón. Así como para determinar el valor que sería cancelado por kilo de pasta de coca y restringir la venta de la producción cocalera a compradores distintos a las AGC.”

177. Por ello, dentro de las recomendaciones dadas en virtud de la Alerta Temprana N° 053-18 ante la inminencia de violación de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo le recomendó a la fuerza pública en el municipio de Venecia, entre otras medidas la siguiente:

“A la Policía Nacional, comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de la Policía, como autoridades de policía, adoptar y reforzar en coordinación con los Alcaldes y/o alcaldesas de Venecia, Florencia, Roma, Mantua, Génova, Pisa, Nápoles, Atenas y Beocia y con el Gobernador de Grecia, las medidas de seguridad para prevenir de forma eficaz las violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad e integridad de la población civil y aplicar los planes de protección individual y colectiva para los reclamantes de tierras, líderes, lideresas y defensores/as de derechos humanos de los municipios antes mencionados (Artículo 2.4.1.6.5 del Decreto 2252 de 2017). Para este propósito, se mantendrá comunicación permanente con las Alcaldías y la Gobernación de Grecia. Esto aplicando el enfoque preventivo y los principios del Derecho Internacional Humanitario para proteger a la población civil”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

178. Así pues, se observa que, a manera de contexto y advirtiéndolo que desde este punto no se deriva la configuración actual del riesgo del accionante, la Sala Plena evidencia que en la zona donde el accionante ejerce su función de defensa de derechos humanos y liderazgo social, en forma personal y a nombre de la organización social referida, hacen presencia diversos grupos armados al margen de la ley, los cuales llevan a cabo actividades ilícitas con enfrentamientos armados por el control de facto del territorio, lo que comporta una afectación a la población del municipio de Venecia. E igualmente, en los testimonios evaluados por la UIA-JEP en el marco del proceso de evaluación del riesgo, se observa que el accionante ha sufrido diversas afectaciones a sus derechos fundamentales a la seguridad e integridad física, como consecuencia de las acciones delictivas de tales grupos.

179. Para la Corte, en la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP no analizó las declaraciones del accionante, su personal de seguridad ni del Personero municipal sobre los hechos violentos que se han presentado en el municipio, de manera general, y en relación con las circunstancias que han atentado contra los derechos fundamentales del accionante, de manera particular. Por el contrario, la entidad accionada se limitó a expresar que no se han emitido alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo y, además, a afirmar que la situación de seguridad de Venecia, según el Comité de Justicia Transicional, era favorable, sin constatarlo y, además, sin desvirtuar las afirmaciones y denuncias recabadas por la UIA-JEP en el marco del estudio de seguridad colectiva sobre el consejo comunitario al que pertenece el accionante.

180. Se estima que dicha omisión supone un error en la motivación de la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, y que incide negativamente en la decisión sobre la modificación del esquema de seguridad. Así, de conformidad con el principio de razón suficiente en la motivación de los actos administrativos, la UIA-JEP debió argumentar, de manera clara, detallada y precisa, las razones por las cuales las pruebas recolectadas en el trámite de estudio de seguridad no eran suficientes para demostrar la posible afectación al derecho fundamental a la seguridad -en su dimensión individual y colectiva- del accionante y del colectivo al que representa.

- La UIA-JEP expuso, de manera abstracta e injustificada, que las intimidaciones de las que fue víctima el accionante en calidad de representante legal del consejo comunitario no guardan relación con su participación en la Jurisdicción Especial para la Paz

181. En la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP sobre el nivel de riesgo colectivo del consejo comunitario, manifestó lo siguiente:

“Con relación a (sic) situaciones de riesgo o amenazas, para el caso concreto del colectivo Consejo Comunitario de Afrodescendientes, se evidenció que solo se han presentado hechos de intimidación al representante legal, de los cuales no se conocen el resultado de las investigaciones, pero se infiere que no guardan ninguna relación con su participación ante la Jurisdicción Especial para la Paz; ahora bien, frente a los demás miembros que hacen parte de la Junta Directiva del Consejo no se pudo constatar que se hayan presentado afectaciones a su seguridad porque no asistieron al taller colectivo programado con antelación y los presentes no dieron a conocer que se hayan presentado hechos en contra del Consejo Comunitario de forma directa e indirecta.”

182. Según la UIA-JEP, aun cuando no se conocen los resultados de las investigaciones por los hechos relatados en el estudio del nivel de riesgo, estos no tienen una relación directa con la participación del accionante ante la JEP. Para la Corte, las razones de la UIA-JEP (i) incorporan de manera abstracta argumentos para negar la protección colectiva del consejo comunitario y del accionante, y (ii) imponen una carga desproporcionada al accionante y al colectivo, debido a que los obliga a probar que los hechos de los cuales son víctimas tienen una

relación causal con la participación en la JEP.

183. Al respecto, la Sala Plena constata que, tanto en el estudio del nivel de seguridad colectivo como en el estudio de seguridad a nivel individual, el accionante afirmó que las amenazas que ha recibido son como consecuencia de su participación ante la JEP. En la Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023, la UIA-JEP expuso que el accionante comentó que “... 15 días antes del taller, llegó a su casa una persona a ofrecerle unos cerdos y en horas de la noche le tiraron al tejado piedras, los escoltas lo apoyaron, revisaron la parte posterior de la vivienda e hicieron un disparo para alejarlos, según contó, presume que estos hechos son consecuencia de su participación en la JEP”. En igual sentido, en la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, el accionante manifestó diversas situaciones en las ha sido amenazado, por ejemplo, a través de audios u otras retaliaciones, por su participación ante la JEP, particularmente, por la presentación de informes a dicha jurisdicción.

184. De conformidad con lo anterior, se evidencia que en el marco de los procesos de estudios de nivel de riesgos realizados por la UIA-JEP, en múltiples ocasiones el accionante afirmó que los hechos que atentan contra su integridad están relacionados con la representación del colectivo ante la JEP. No obstante, la UIA-JEP concluyó que no existen razones que evidencien que dichos hechos de violencia están relacionados con ello.

185. Al respecto, la Sala Plena reitera que trasladar la carga de la prueba al solicitante de medidas de protección, así sea de manera sumaria, puede resultar desproporcionado, pues desconoce la situación de vulnerabilidad de algunos defensores que no cuentan con las pruebas conducentes para demostrar que las amenazas que se ciernen sobre su vida están relacionadas con su participación en la JEP. En este sentido, le corresponde a la UIA-JEP confirmar o desvirtuar los hechos denunciados y, en general, el nivel de amenaza relatado por los solicitantes. De esta forma, si la UIA-JEP consideraba que las amenazas contra el actor no estaban vinculadas a su participación ante la JEP debió, en primer lugar, analizar, de manera suficiente, la veracidad de los hechos relatados por el accionante; y, en segundo lugar, exponer de manera suficiente, y con base en el material probatorio recopilado, que dichos hechos no están relacionados con la participación en los procesos a cargo de esa jurisdicción.

186. Así, la formulación abstracta y sin sustento probatorio que expuso la UIA-JEP respecto a que las amenazas y, en general, los hechos victimizantes que sufrió el accionante no tienen relación con su participación ante la JEP, desconoció los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la seguridad de Camilo.

187. Además de lo anterior, la Sala Plena considera que la inexistencia de resultados de los procesos penales no lleva a concluir que las afirmaciones del accionante no sean ciertas. Al respecto, en las sentencias T-111 de 2021, T-123 de 2023 y SU-546 de 2023, se expuso que la demora de las autoridades judiciales en sus actuaciones dirigidas a esclarecer y determinar los responsables de las amenazas a los defensores de derechos humanos no puede interpretarse como una ausencia de riesgo o de la necesidad de medidas de protección para los sujetos amenazados.

188. En este sentido, esta corporación reprocha que la UIA-JEP exija los resultados de investigaciones penales como una prueba que corrobore las afirmaciones realizadas por el accionante, respecto a la relación que tiene los hechos victimizantes relatados en el proceso de estudio de seguridad, con su participación en la JEP.

La Resolución N° 0148 del 5 de marzo de 2024 desconoció los derechos fundamentales del accionante al debido proceso y a la seguridad personal

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

189. Aun cuando en la Resolución N° 0148 del 5 de marzo de 2024, la UIA-JEP otorga al accionante un esquema de seguridad que consiste en un (1) medio de comunicación; un (1) chaleco blindado y apoyo de reubicación, en sus consideraciones expuso que el nivel de riesgo del accionante radica en comentarios de su expareja sentimental. Al respecto, expuso:

“En su relato el evaluado informó que presume que los malos comentarios que su expareja sentimental ha realizado sobre él, ocasionaron que se presentaran sus más recientes situaciones de riesgo, indicando que unos desconocidos intentaron ingresar a la vivienda donde residía, hecho que fue frustrado gracias a la pronta intervención de los hombres de protección asignados al esquema de seguridad, según se conoció; es preciso indicar que al verificar los hechos manifestados, se evidenció que no tienen relación alguna y que no se han generado por la participación del evaluado en la Jurisdicción Especial para la Paz, son

propios de la indagación e investigación y posterior Juzgamiento de la Jurisdicción Ordinaria, bajo la óptica de la Fiscalía General de la Nación, y que por cierto, el evaluado, hasta la fecha de la entrevistas no había denunciado lo sucedido ante la entidad, pues si bien es cierto puso de manifiesto la situación en la Personería Municipal de Venecia, quien a su vez remitió la información ante varias Entidades e Instituciones Estatales, entre ellas a esta Jurisdicción, lo que motivó en su momento que se adelantara estudio de nivel de riesgo por hechos sobrevinientes, no hay evidencias mínimas que sustente la realidad con criterios de riesgo y/o amenaza a raíz de la participación del evaluado en esta Jurisdicción.”.

190. Para la Corte, a pesar de que el accionante relató la existencia de una situación problemática con su expareja sentimental, no es cierto, como lo afirma la UIA-JEP que todos los hechos victimizantes relatados por el accionante sean causados como consecuencia de “malos comentarios” de su expareja. Por el contrario, en el marco del estudio de seguridad, el accionante afirmó la existencia de otros hechos victimizantes como consecuencia de su participación en la JEP.

191. En efecto, aquel afirmó que las intimidaciones realizadas por dos hombres desconocidos con piedras al techo de su casa y el intento de una persona desconocida de ingresar a la casa del accionante, al parecer, tendrían que ver con una situación de conflicto que tuvo con su expareja. No obstante, de allí no se deriva que todas las situaciones de relatadas tengan una relación con este incidente, pues, por el contrario, el accionante atribuyó otros hechos victimizantes de manera directa a su labor de líder social y representante del consejo comunitario ante la JEP. Al respecto, así lo manifestó en el proceso para el estudio de seguridad, cuyo testimonio fue recogido por la UIA-JEP:

“Informó que ‘... a raíz de la ampliación y presentación del informe ante la JEP, ha tenido situaciones de amenaza e intimidaciones, señaló que una de ellas se presentó en noviembre de 2022, donde al parecer recibió un audio en el que le decían que no continuara con el informe ante la JEP y posterior a ello, un desconocido intentó ingresar a la vivienda donde residía, describió que usaba una prenda negra con capucha que lo le permitió identificarle la cara, aseveró que gracias a unos perros que había en la casa no ingresó (...)’

Afirmó que ‘... sus intimidaciones vienen desde su participación ante esta Jurisdicción, porque según refirió el problema es que a los grupos armados ilegales no les conviene que ningún



directivo de cualquier Organización que sea activo, tanto que él ha insistido en algunas reuniones y asambleas que le gustaría que otra persona joven o una mujer asumiera el cargo de Representación Legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, pero que ninguno lo acepta porque a esa persona es la que le toca enfrentar todo lo que se derive del cargo...’.”

192. En este sentido, se observa que, en el marco del estudio del nivel de seguridad realizado por el UIA-JEP, el accionante se refirió a algunas situaciones que atentan contra sus derechos fundamentales y que no están relacionadas con el conflicto con su expareja sentimental el marco del estudio de seguridad como causa de su participación en la JEP. La entidad accionada, por una parte, no hizo referencia al análisis de aquellos hechos y, por la otra, únicamente consideró que los mismos no tenían una relación directa con su participación ante dicha jurisdicción, sin exponer razonamiento alguno; de hecho, las afirmaciones expuestas por la UIA-JEP son conclusivas y no están soportadas en la motivación del acto administrativo, es decir, no se evidenciaron ni demostraron las razones por las cuales las afirmaciones realizadas por el accionante respecto a las situaciones de violencia relacionadas con su participación en la JEP no son ciertas.

193. Así, al no exponerse de manera suficiente la inexistencia de una relación entre la situación de riesgo reportada por el accionante con su participación ante la JEP, se evidencia una deficiencia en la argumentación del acto administrativo respecto al estudio de seguridad del accionante, que atenta contra los derechos fundamentales de este, particularmente, frente al derecho al debido proceso administrativo en escenarios de estudios de nivel de riesgo de seguridad, de conformidad con lo expuesto previamente.

194. Por otra parte, esta corporación considera que según la situación de violencia e inseguridad que afecta al accionante, en calidad de representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, las medidas de protección asignadas en la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023 no se adecúan a su condición de vulnerabilidad.

195. Como se indicó, la Corte Constitucional y la Comisión IDH han expuesto que las medidas de protección del Estado deben ser idóneas, adecuadas, efectivas, concertadas, urgentes, flexibles y con enfoque diferenciado. En este sentido, una medida tiene tales características cuando logra enfrentar la situación de riesgo en que se encuentra la persona y produce los resultados para el que ha sido concebida. Para examinar si las medidas satisfacen dichos

parámetros, la Comisión IDH ha indicado que se deben tener en cuenta los siguientes elementos: (i) deben ser congruentes con las funciones que desempeña la persona protegida; (ii) se debe evaluar el nivel de riesgo para adoptar y monitorear las medidas correspondientes; (iii) se debe garantizar la posibilidad de que sean modificadas según la variación de la intensidad de riesgo y las condiciones contextuales e individuales de la persona defensora.

196. En aplicación de estas reglas, por ejemplo, en la Sentencia SU-546 de 2023, la Corte Constitucional dentro del expediente T-8.242.042, encontró que la asignación de un esquema colectivo para tres personas diferentes que tenían riesgo extraordinario supone un desconocimiento de los derechos fundamentales a la vida, a la seguridad e integridad física de los beneficiarios. Para la Corte, este tipo de esquema de protección no podría tener la eficacia de una protección individual, pues es evidente que las personas a las que protege el esquema de seguridad colectivo no están juntas todo el tiempo. En este sentido, su protección dependerá de que se dirijan siempre al mismo lugar, pues de no ser así, por lo menos uno de ellos quedará desprotegido, pese al riesgo extraordinario que fue calificado.

197. En efecto, el esquema de seguridad con el que cuenta en la actualidad el accionante consiste, según la Resolución 0059 de 2024, en un (1) apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV, con el fin de atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP; un (1) medio de comunicación, que según el accionante no funciona; un (1) chaleco blindado y el apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV, así como las medidas de coordinación de protección con la Policía Nacional.

198. Para la Corte, sin perjuicio del estudio que se haya adelantado al respecto por parte de la autoridad competente, estas medidas de protección a favor del actor se aprecian insuficientes. En efecto, de acuerdo con el escrito de tutela, en noviembre de 2023 el líder social recibió mensajes por parte de actores armados al margen de la ley, en los que se le exigía que no continuara con la ampliación de los informes ante la JEP. Además, señaló que en marzo y noviembre de 2023, terceros han intentado ingresar de manera violenta a su vivienda; que desconocidos han realizado, en diversas ocasiones, vigilancia en motocicletas alrededor de su vivienda; y que no le es permitido entrar a su finca que está ubicada dentro del territorio de su comunidad.

199. En igual sentido, se evidencia que las múltiples afectaciones a su seguridad han sido, en buena medida, prevenidas gracias a que se encuentra acompañado del esquema de seguridad, el cual, de conformidad con las declaraciones de las personas que lo componen, funciona como equipo de prevención del riesgo. Además, en la diligencia de declaración de parte, el accionante nuevamente refirió la necesidad de la entrega del esquema de seguridad que fue finalizado por la UIA-JEP, de la siguiente manera:

“Hace aproximadamente dos meses que asesinaron a un miembro del Consejo Comunitario de Mercadillo, teniendo en cuenta que ese consejo comunitario de Mercadillo fue creado y fundado por mí. Y el líder que asesinaron tenía que ver con la comisión de tierras del municipio de Argosito y era mi sobrino.

A mí me tocó acompañar a mi sobrino difunto a Chigorodó, con dos hermanos del difunto para la cuestión de la necropsia. Entonces estuvimos en Chigorodó, la SIJIN invitó a un hermano del difunto, que fue el que presenció prácticamente cuando lo asesinaron, y luego de que ya él dio la declaración, le preguntaron los de la SIJIN en Chigorodó qué era yo del difunto. Él les dijo que éramos pues familiar y que yo era miembro del Consejo Comunitario de Mercadillote. Entonces también, pues me tocó dar algunas declaraciones sobre eso y hace aproximadamente tres semanas la persona que entregó el difunto Argemiro Mayo García ante los delincuentes que lo asesinaron, me dijo personalmente que yo tenía algo pendiente con él (...).”

“... indispensablemente yo necesito el esquema de seguridad, porque es que a mí ya, de todas maneras, ya como se dice y como decimos nosotros vulgarmente ya estoy pintado, y yo aún que estoy sin el esquema sobre todo en Venecia estoy trabajando por la JEP. Inclusive, para mañana 11, tenía un evento con 13 personas del Consejo Comunitario de Afrodescendientes que se iban a acreditar ante la JEP y, por cuestiones logísticas, se aplazó para el 25 de este mes ese evento. Y hay una cantidad de personas que ya me han pasado listados porque quieren ser acreditados por la JEP, que hacen parte pues del consejo comunitario. Y yo de todas maneras necesito el esquema para poder tener más movilidad y tener más libertad y tranquilidad, pues para tanto para mí como para mi familia.”

200. Además, relató situaciones en las que la Policía Nacional ha estado en su casa, inclusive hasta altas horas de la madrugada, brindándole protección, “haciéndole acompañamiento”.

Así, la Sala Plena considera que, de los hechos relatados, el accionante siempre debe estar acompañado de un esquema de protección que reaccione ante las diferentes amenazas que sufre; en otras palabras, debe contar con un esquema de seguridad con escoltas que le permita, por una parte, movilizarse de manera tranquila y, por la otra, estar seguro donde se encuentre y reaccionar de manera precisa y oportuna ante los eventuales atentados contra su vida e integridad.

201. Por su parte, tanto en el escrito de demanda, como en la declaración de parte rendida el 8 de mayo de 2024 por el accionante, consta que este ha sido víctima de constantes intimidaciones y amenazas contra el derecho a su vida y a su integridad personal, lo que se ha visto forzado a desplazarse a un lugar distinto al de su residencia. Asimismo, debido al estado de zozobra en el que se encuentra y a las amenazas recibidas por grupos armados al margen de la ley, solo puede trasladarse en vehículos de personas que sean de su confianza y, por tanto, cuando estas no se encuentran disponibles, no puede realizar, con normalidad, el desarrollo de sus actividades de líder social y defensor de derechos humanos. En este sentido, a pesar de que el nivel de riesgo es dinámico, pues las circunstancias que lo fundamentan pueden variar en el tiempo, la situación señalada por el accionante permite entender que las medidas de protección solicitadas en el escrito de tutela corresponden con su situación actual de riesgo.

202. Por ello, la Corte constata que el esquema de seguridad individual del accionante no cumple con las condiciones necesarias para brindarle protección, ni para que pueda desarrollar con tranquilidad, no solo las actividades de liderazgo social que desempeña, sino también su rol como representante del consejo comunitario ante la JEP. En consecuencia, la Sala Plena de la Corte Constitucional estima necesario que la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz proceda de manera inmediata y en tanto se actualiza el estudio integral de seguridad, a brindarle al accionante, como mínimo, las medidas de seguridad que fueron asignadas en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023, consistentes en (i) un esquema de protección tipo 5 colectivo que consta de (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial y, además, un esquema de protección individual consistente en un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado, un (1) apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV y las medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional. Lo anterior, con la finalidad de prevenir

riesgos e intensificar las medidas de protección acordes con su situación particular, sin perjuicio de que se adopten medidas más urgentes, especiales y necesarias, las cuales no podrán ser inferiores a las previstas en la aludida Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023.

La Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición contra la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023, desconoce el derecho fundamental al debido proceso del accionante

203. En la Resolución N° 0226 del 21 de junio de 2023, la UIA-JEP resolvió el recurso de reposición presentado por el actor contra la Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023. En este acto administrativo, la UIA-JEP agregó a las medidas de protección individual decretadas a favor del accionante un apoyo de transporte en cuantía de cero punto veinticinco (0.25) SMMLV para atender las audiencias y/o diligencias relacionadas con su participación en la JEP.

204. Al respecto, la UIA-JEP expuso lo siguiente para justificar su decisión:

“En ese sentido, las actividades adelantadas por el señor Camilo como representante legal del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, particularmente en las diligencias de presentación de observaciones a las versiones voluntarias rendidas por los comparecientes del macro caso 04, circunstancia que se puede tornar aún más compleja en virtud de su ejercicio como integrante de diferentes mesas de víctimas y derechos humanos, sumado al contexto del territorio en el que se desplaza, resulta ser un motivo suficiente para reconsiderar la decisión adoptada en la resolución recurrida y en tal sentido atender favorablemente el requerimiento planteado por el recurrente, pues aun cuando las medidas que fueron ratificadas son idóneas para la mitigación del riesgo advertido, pueden ser reforzadas en aras de facilitar los desplazamientos que con ocasión a las diligencias o audiencias citadas por la JEP deba realizar, en suma cuando las medidas colectivas en favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes fueron finalizadas”.

205. En el escrito del recurso de reposición el accionante refirió las diferentes amenazas que ha recibido y que, además, son de conocimiento de la UIA-JEP, las cuales están relacionadas

con su rol de líder social y como defensor de derechos humanos. Aquel expuso las amenazas recibidas a través de audios, los hostigamientos en su vivienda, las presuntas vigilancias y hechos de contexto relativos a la presencia y control territorial de los grupos armados al margen de la ley. Asimismo, indicó que las medidas consistentes en el suministro de chaleco y un medio de comunicación no son suficientes para hacerle frente al riesgo. De hecho, por el contrario, afirmó que es necesario que se ajusten las medidas “implementando en su favor un esquema de protección conformado por un vehículo y dos hombres de protección”.

206. A partir de lo anterior, la Corte Constitucional encuentra que la UIA-JEP desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad personal de Camilo, debido a que las medidas adoptadas, en principio, no son idóneas para garantizar su protección.

207. En efecto, la UIA-JEP aseguró que el accionante se encuentra en un estado de riesgo extraordinario y, además, expuso que las circunstancias que atentan contra la seguridad “se pueden tornar aún más complejas en virtud de su ejercicio como integrante de diferentes mesas de víctimas y derechos humanos, sumado al contexto del territorio en el que se desplaza (...)”. En este sentido, el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad, debido a que por su condición de representante legal del consejo comunitario de Afrodescendientes, por ser integrante de diferentes mesas de víctimas y de defensores de derechos humanos que operan en el territorio de la región de Italia y, adicionalmente, por el grado de participación que lleva a cabo ante la JEP debido a la presentación y ampliación de informes, le es necesario desplazarse por diferentes zonas de investigación en relación con el Caso 04 de la Jurisdicción Especial para la Paz.

208. Sin embargo, aun cuando constató estos hechos, la UIA-JEP solo adicionó un apoyo económico para asegurar el transporte del accionante a dichas zonas, sin tener en cuenta el riesgo que puede acarrear que el accionante asuma esa carga. Así, la Corte constata la existencia de una insuficiencia en el acto administrativo, pues, mientras en la parte motiva se evidencian los diferentes factores de alerta que califican la situación de riesgo como extraordinario, en la parte resolutive se adopta la decisión de apoyar económicamente al accionante para que pueda movilizarse en transporte, sin tener en cuenta las afectaciones que pueden materializarse al utilizar este esquema de protección.

210. A continuación, se presenta un resumen de las consideraciones realizadas por la Sala Plena de la Corte Constitucional respecto a:

Resolución

Razones de la UIA-JEP que desconocieron los derechos fundamentales

Consideraciones de la Corte Constitucional

Resolución N° 0149 del 5 de mayo de 2023

El listado de asistentes de la junta directiva del consejo comunitario al taller de seguridad no coincide con el nombre de los miembros de la junta directiva expuestos en el Acta N° 11 del 28 de agosto del 2022.

\* La comparación de los asistentes al taller de seguridad no debió compararse con el Acta N°11 del 28 de agosto de 2022, sino con el Acta N° 15 del 15 de diciembre de 2022, mediante la cual se nombraron nuevos miembros de la junta del consejo comunitario. Con todo, no se tiene certeza acerca de que la UIA-JEP haya conocido previamente la información actualizada.

No hubo asistencia de miembros de la junta directiva del consejo comunitario y, por tanto, no se corroboró afectaciones a la seguridad colectiva en el desarrollo del taller de seguridad colectiva

\* La ausencia de los restantes miembros de la junta directiva se debió al temor por eventuales retaliaciones a sus derechos fundamentales por asistir a dicho taller.

No existen alertas tempranas y no se han identificado grupos armados ilegales en el territorio que conlleven entender la existencia de un marco de violencia que atente contra el colectivo

\* El accionante, los escoltas y el personero municipal de Venecia denunciaron la presencia de diversos grupos armados al margen de la ley. Sin embargo, dichas afirmaciones no fueron estudiadas por la UIA-JEP.

\* El contexto de violencia y la presencia de grupos armados al margen de la ley es una constante histórica en el municipio de Venecia.

Los hechos victimizantes no están relacionados con la participación en la Jurisdicción Especial para la Paz

\* En múltiples ocasiones en el estudio de riesgo, el accionante afirmó que las amenazas contra su vida e integridad física están relacionadas con su participación en la JEP.

\* El razonamiento de la UIA-JEP es abstracto y no demuestra sustentos de que las amenazas no estén relacionadas con la participación en la JEP.

\* La inexistencia de resultados en los procesos penales no puede servir de argumento para negar la relación de las amenazas con la participación en la JEP.



## Resolución N° 0148 del 5 de mayo de 2023

Las situaciones de riesgo de Camilo están relacionadas con su ex pareja sentimental y no por su participación ante la JEP.

- A pesar de que Camilo haya relatado una situación conflictiva con su ex pareja, también denunció amenazas e intimidaciones contra su vida e integridad física por parte de grupos armados al margen de la ley.
- La UIA-JEP no argumentó de manera suficiente la inexistencia de una relación entre la situación de riesgo reportada por el accionante con su participación ante la JEP.

Las medidas de protección son insuficientes para la protección de Camilo

- Debido a las específicas y diversas amenazas de las que ha sido víctima el accionante, se constata que el accionante siempre debe estar acompañado de escoltas, pues es insuficiente el chaleco y el celular para protegerse de este tipo de amenazas.
- Debido a la situación de violencia de las que pueden ser víctimas el consejo comunitario y el accionante, y a que, por la situación de conflicto no siempre están reunidos los miembros del consejo comunitario, un (1) solo esquema de protección es deficiente para garantizar los derechos del colectivo y de Camilo.

## Resolución N° 0226 del 2023

La asignación de un apoyo económico para movilizarse en transporte público es una medida insuficiente para la protección de los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de Camilo

- Debido a la situación de riesgo denunciada por el accionante en el escrito de tutela, la utilización de medios públicos de transporte para realizar actividades de representación del

consejo comunitario, incluso ante la JEP, puede agravar la situación de riesgo del accionante

## Conclusión y órdenes a proferir

211. Las falencias descritas en los estudios de nivel de riesgo y en las decisiones adoptadas en las Resoluciones N° 0148 del 5 de mayo de 2023, 0149 del 5 de mayo de 2023 y 0226 del 21 de junio de 2023, por parte de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, permiten advertir que esta autoridad desconoció los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y a la seguridad personal de Camilo. En efecto, se constató que la UIA-JEP no observó las exigencias previstas por la jurisprudencia constitucional respecto a la motivación de los actos administrativos que afectan las medidas de protección otorgadas a una persona.

212. Además, se demostró que los actos administrativos cuestionados no desarrollaron un análisis integral de todos los factores y circunstancias relevantes para determinar el nivel de riesgo y la conformación del esquema de seguridad requerido por el accionante. Asimismo, se comprobó que el razonamiento llevado a cabo por la autoridad accionada no exhibió un estudio detallado de la situación particular del demandante, de sus denuncias sobre los hechos victimizantes y, en general, respecto de la situación de riesgo de la que es víctima él y el colectivo al que pertenece y preside, en todo caso, que las afirmaciones expuestas para finalizar el esquema de protección colectivo otorgado al consejo comunitario por la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz no fueron sustentadas de manera expresa y concreta. Asimismo, tampoco tuvo en cuenta las razones por las cuales algunos miembros del consejo comunitario no asistieron al taller de seguridad colectiva, lo cual debe ser objeto de particular análisis al momento del correspondiente estudio de seguridad y la asignación del eventual esquema de protección colectiva.

213. Por otra parte, es necesario precisar que esta Corte no pasa por alto las alegaciones de la autoridad accionada respecto a que su decisión se fundó, por una parte, en estudios serios sobre el nivel de riesgo realizado por otras autoridades que pertenecen a la JEP y, por la otra, en manifestaciones de entidades que expusieron que en el municipio donde habita el accionante no existen alertas tempranas vigentes proferidas por la Defensoría del Pueblo y, en general, que la situación de orden público del municipio está controlada. Con todo, aunque ello puede resultar alentador, lo cierto es que estas afirmaciones, por sí mismas, no

desvirtúan los problemas de seguridad advertidos por el accionante en la valoración de su nivel de riesgo. Así, para la Corte, esta sola circunstancia no puede evaluarse al margen del escenario estructural de violencia que existe en el municipio donde habita el accionante y donde realiza sus labores tanto de defensor de derechos humanos, como de representante del consejo comunitario ante la Jurisdicción Especial para la Paz, y que ponen en riesgo su vida, integridad y seguridad personal. En este sentido, la Sala constata que las valoraciones realizadas por la UIA-JEP, además de haber sido generales y conclusivas, se fundamentan en hechos aislados -como la manifestación de ausencia de alertas tempranas o de situaciones generalizadas de violencia en el municipio-, sin realizar una evaluación completa del contexto en el que se desenvuelve el accionante y en las particularidades del caso.

214. Aunado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha establecido los principales derechos y obligaciones en materia de protección de los líderes sociales, en los siguientes términos:

Derecho

Contenidos específicos del derecho

Derecho a la seguridad personal con enfoque de seguridad humana

Estos contenidos deben ser aplicados tanto a medidas individuales como a medidas colectivas

A la implementación oportuna de las recomendaciones de las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo y a la definición de una metodología para la adopción de planes de acción dentro de las Comisiones Intersectoriales para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT).

A la adopción de rutas colectivas de protección cuando se encuentren satisfechas las condiciones para ello.

A la existencia e implementación de un plan que garantice la presencia efectiva de las instituciones estatales con competencia para la prevención del riesgo.

A la existencia e implementación de un enfoque de seguridad en el que la Fuerza Pública, en especial la Policía Nacional, fortalezca su rol de prevención y protección de la sociedad civil ante las diversas formas de violencia.

A la existencia e implementación de mecanismos (chat de reacción inmediata) de atención y

respuesta ante emergencias para prevenir y proteger la vida, integridad y libertad de la población líder y defensora de derechos humanos en situación de riesgo.

A la identificación del riesgo extraordinario o extremo al cual una persona, familia o grupo de personas están sometidos, a que se advierta oportuna y claramente a los afectados el riesgo identificado y a que se adopten de oficio las medidas de protección necesarias.

A la valoración, con base en un estudio detallado de cada situación, de la existencia, las características y el origen o fuente de riesgo identificado.

A la definición oportuna de las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario o extremo identificado se materialice.

A la adopción de medidas con enfoque diferencial tomando en consideración, entre otras cosas, el género, la orientación sexual o la pertenencia a comunidades étnicamente diferenciadas.

A la asignación de los medios y medidas de protección de manera oportuna y en forma ajustada a las circunstancias de cada caso.

A la evaluación periódica de la evolución del riesgo extraordinario y a que se tomen las decisiones correspondientes para responder a dicha evolución.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

A la proscripción de cualquier decisión que cree un riesgo extraordinario o extremo para las personas en razón de sus circunstancias.

A la protección de las mujeres lideresas ante el riesgo de violencia sexual.

Derecho al debido proceso

A la notificación de todas las actuaciones adelantadas en el curso del procedimiento, garantizando la participación real y efectiva del afectado.

A la incorporación formal, en los procedimientos de valoración, de la presunción de riesgo de los líderes sociales.

A la debida motivación técnica del grado de protección reconocido, considerando que la carga de la prueba está en cabeza de la entidad técnica.

A la presentación de una motivación especial cuando se pretenda reducir el nivel de protección otorgado inicialmente.

A la adopción de medios tecnológicos que permitan presentar solicitudes de protección en forma sencilla, de fácil diligenciamiento y acceso.

A la adopción en los procesos administrativos de un enfoque diferencial en función de las condiciones especiales del líder o lideresa.

215. Respecto de estos derechos, tanto la jurisprudencia constitucional como el legislador previeron que la Jurisdicción Especial para la Paz es la encargada de velar por su protección en el marco de la garantía de los derechos fundamentales de quienes acceden al sistema de justicia transicional. Sin embargo, las acciones para llevar a cabo una protección integral de estos derechos están sustentadas en la colaboración interinstitucional entre los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz y los demás órganos o dependencias estatales que tienen como fin la protección de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de derechos humanos. Por ejemplo, el artículo 17 de la Ley 1957 de 2018 estableció que, de oficio o a solicitud de parte, la Jurisdicción Especial para la Paz, podrá adoptar las medidas adecuadas y necesarias para proteger los derechos de los procesados, las víctimas, testigos e intervinientes que ante ella concurren, los cuales podrán ser vinculados a los programas de Protección de la Unidad Nacional de Protección.

216. En igual sentido, en la Sentencia SU-546 de 2023, la Sala Plena de la Corte Constitucional consideró que la existencia de la problemática vulneración de los derechos humanos de la población líder y defensora de derechos humanos requiere de la acción conjunta y coordinada de distintas autoridades del Estado, de compleja ejecución, duración prolongada y que requiere esfuerzos presupuestales significativos. Por tal motivo, en el marco de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, la Corte Constitucional adoptó órdenes complejas en las que deben concurrir diversas autoridades del Estado, para que, desde el marco de sus competencias, realice diversas actuaciones con la finalidad de proteger los derechos humanos de este grupo poblacional.

217. En el caso concreto, la Corte constata que, debido a la compleja situación de seguridad que afronta el accionante y los miembros del consejo comunitario al que representa, es necesario que la UIA-JEP diseñe un plan integral de prevención y contingencia para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, estas medidas deben ser adoptadas en articulación con los miembros de la comunidad y con otras autoridades del Estado competentes en la materia, con la finalidad de resolver, de manera coordinada, la situación de seguridad del accionante, del consejo comunitario al que representa y de las demás personas que acuden a esa jurisdicción.

218. En consecuencia de lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional protegerá los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad física, a la libertad de locomoción y a la seguridad personal de Camilo y de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

219. Por tanto, ordenará mantener vigente la medida provisional decretada a través del Auto 944 del 22 de mayo de 2024, dentro del expediente de la referencia, hasta tanto se adelante el nuevo estudio integral de seguridad al que se refiere el resolutivo cuarto de esta providencia. En esa medida, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz deberá preservar el esquema de seguridad individual asignado a Camilo, así como el esquema de seguridad colectivo a favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes previstos en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023, consistente en el esquema de protección tipo 5 colectivo que consta de (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial y en el esquema de protección individual a favor de Camilo consistente en un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado, un (1) apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV, y las medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional. Y, en cualquier caso, de considerarlo necesario, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz dispondrá de las medidas que estime más apropiadas o especiales para garantizar la protección de los beneficiarios, las cuales no podrán ser inferiores a las previstas en el acto administrativo mencionado.

220. Asimismo, ordenará a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, realice un nuevo estudio integral sobre el nivel de riesgo a Camilo y a los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, en el cual deberá tomar en consideración los factores de amenaza que puedan comprometer su vida, integridad, seguridad personal y libertad de locomoción, los elementos de contexto en que se encuentran los solicitantes, los patrones de victimización contra los líderes sociales, los criterios de la jurisprudencia constitucional especialmente en materia de presunciones de riesgo extraordinario, y valorar íntegramente y de manera conjunta la información aportada por los accionantes, así como los eventuales reportes que rindan las entidades del Estado y de la sociedad civil. Los resultados de esa valoración y las decisiones y medidas de

protección que se considere pertinente adoptar, serán comunicados a los interesados mediante acto administrativo motivado de forma clara, adecuada y específica, garantizándose el debido proceso.

221. Finalmente, se ordenará a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz que, en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta sentencia y en conjunto con otras autoridades competentes en la materia, diseñe e implemente un plan integral de prevención y contingencia en el que se articulen para atender coordinadamente la situación de seguridad de Camilo y de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada por la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante el Auto del 5 de junio de 2024.

SEGUNDO. REVOCAR la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2023, por la Subsección Quinta de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela presentada por Camilo contra la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz. En su lugar TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad física, a la libertad de locomoción y a la seguridad personal de Camilo y de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.

TERCERO. MANTENER vigente la medida provisional decretada a través del Auto 944 del 22 de mayo de 2024, dentro del expediente de la referencia, hasta tanto se adelante el nuevo estudio integral de seguridad al que se refiere el resolutivo cuarto de esta providencia. En esa medida, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz

deberá preservar el esquema de seguridad individual asignado a Camilo, así como el esquema de seguridad colectivo a favor del Consejo Comunitario de Afrodescendientes previstos en la Resolución N° 0078 del 1 de marzo de 2023, consistente en el esquema de protección tipo 5 colectivo que consta de (1) vehículo convencional y dos (2) hombres de protección con enfoque diferencial y en el esquema de protección individual a favor de Camilo consistente en un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado, un (1) apoyo de reubicación en cuantía de un (1) SMMLV, y las medidas preventivas en coordinación con la Policía Nacional. En cualquier caso, de considerarlo necesario, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz dispondrá de las medidas que estime más apropiadas o especiales para garantizar la protección de los beneficiarios, las cuales no podrán ser inferiores a las previstas en el acto administrativo mencionado.

CUARTO. ORDENAR a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, realice un nuevo estudio integral sobre el nivel de riesgo a Camilo y a los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes, en el cual deberá tomar en consideración los factores de amenaza que puedan comprometer su vida, integridad, seguridad personal y libertad de locomoción, los elementos de contexto en que se encuentran los solicitantes, los patrones de victimización contra los líderes sociales, los criterios de la jurisprudencia constitucional especialmente en materia de presunciones de riesgo extraordinario, y valorar íntegramente y de manera conjunta la información aportada por los accionantes, así como los eventuales reportes que rindan las entidades del Estado y de la sociedad civil. Los resultados de esa valoración y las decisiones y medidas de protección que se consideren pertinente adoptar, serán comunicados a los interesados mediante acto administrativo motivado de forma clara, adecuada y específica, garantizándose el debido proceso.

QUINTO. ORDENAR a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz que, en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta sentencia y en conjunto con otras autoridades competentes en la materia, diseñe e implemente un plan integral de prevención y contingencia en el que se articulen para atender coordinadamente la situación de seguridad de Camilo y de los integrantes del Consejo Comunitario de Afrodescendientes.



SEXTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con aclaración de voto

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Expediente T-9.995.444

M.P. Juan Carlos Cortés González