

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-292/22

DERECHO A LA VIDA, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL-Procedencia de la acción de tutela para su protección

DERECHO DE PETICION-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO DE PETICION-Respuesta clara, oportuna y de fondo

(...) la respuesta fue (i) clara debido a que su lectura permite una fácil comprensión de lo allí mencionado; (ii) precisa porque atendió directamente lo pedido (...). (iii) Fue congruente pues abarcó la materia objeto de la petición, en el ámbito sus competencias, y (iv) consecuente en la medida en que la entidad le explicó las etapas que debía surtir su solicitud de reevaluación antes de pasar a la valoración por parte del CERREM.

TEMERIDAD-Configuración

TEMERIDAD-Inexistencia para el caso por cuanto pretensiones no son idénticas

Sentencia T-292/22

Referencia: Expediente T-8.595.921

Revisión de las decisiones judiciales relacionadas con la solicitud de tutela presentada por Jhon Jair Segura Toloza en contra de la Unidad Nacional de Protección

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022).

La Sala Cuarta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente sentencia al revisar los fallos de tutela dictados el 26 de octubre de 2020, por el Juzgado Noveno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali y, el 30 de noviembre de 2020, por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en el trámite de la solicitud de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

Jhon Jair Segura Toloza presentó acción de tutela en contra de la Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP) solicitando el amparo de sus derechos fundamentales “[...] a la vida, integridad y de petición [...]”, presuntamente desconocidos con base en los siguientes hechos.

2. Hechos relevantes

2.1. Señaló el demandante que el 25 de junio de 2020 ofició a la UNP para que convocara al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (en adelante CERREM) a efectos de que, con fundamento en el artículo 2.4.1.1.32 del Decreto 1066 de 2015, realizara un estudio para que le complementaran las medidas de protección que le han sido reconocidas. Sin embargo, para el momento de presentación de la solicitud de tutela, no había recibido respuesta.

2.2. Además, expuso dos situaciones que presuntamente padeció y que, en su opinión, lo expusieron a un estado de riesgo a su vida. A saber:

“[...] hace quince días sicarios habían cerrado el callejón de mi casa para asesinar me encontraba con el escolta y el señor JHONATAN CASTRO como testigo uno de los sicarios saca la pistola y yo me encontraba delante de dos señoras JHONATAN mira cuando el sicario espera que las dos sicarios (sic) busca que las señoras de[n] un espacio para dispararme es ahí donde JHONATAN grita y me dice corra mi doctor lo van a matar es ahí donde corro y me sigue el escolta y JHONATAN y las dos señora[s] quedaron tras de nosotros y el sicario el otro estaba en la otra esquina para cogernos saliendo si cojeamos para haya (sic) pero la puerta

de la casa estaba abierta nos centramos (sic) [...] [y] el día 19 de octubre 3 [en] la mañana sicarios con toda la lluvia de la [...] madrugada con capas aprovechando que por la lluvia no estaba circulando la policía llegaron a tocar en mi casa con pistolas en la[s] manos donde no les abrí sin embargo hicieron un disparo y huyeron”.

2.3. Resaltó que cuenta con esquema de seguridad de día “pero que como saben que en la noche estoy solo por esta razón los últimos atentado[s] me los han hecho en la noche”. Por lo tanto, manifestó que sus pretensiones son “que la UNP convoque al Comité CERREM para que me [adicione] a mi esquema de seguridad (sic) que tengo un subsidio de reubicación en mi calidad de VÍCTIMA Y LÍDER SOCIAL en un lugar más seguro donde [a]l ELN le quede más difícil para ingresar a mi vivienda es decir un conjunto cerrado con vigilancia [...]”. Adicionalmente, expuso su preocupación por la situación actual de los líderes sociales.

3. Pretensiones

El demandante solicitó, a modo de medida provisional, (i) que se ordene que la UNP, de manera concertada con él, provea “una adi[c]ión provisional apoyarse (sic) del estado para que en los bienes disponible[s] se realice las reubicaciones (sic) del LÍDER SOCIAL [...]” en un término no superior a dos días o, en su defecto, extender su protección las 24 horas, con el fin de evitar daños irremediables mientras se profiere un fallo de fondo, teniendo en cuenta los nuevos hechos. Y, como “pretensión definitiva”, (ii) que se le ordene a la demandada que convoque al CERREM para que estudie su petición y se tengan en cuenta los nuevos hechos, en un plazo no mayor a treinta días, manteniendo las medidas provisionales que se llegaren a decretar mientras se surte dicho proceso.

4. Pruebas

Con la demanda no se anexaron pruebas.

5. Respuesta de la entidad accionada y las entidades vinculadas

5.1. Unidad Nacional de Protección

La UNP solicitó que se declare la improcedencia de la tutela por falta de subsidiariedad o, en su lugar, de considerarla procedente, que se niegue el amparo porque el demandante no está frente a un perjuicio irremediable. Sustentó su respuesta con apoyo en los siguientes argumentos:

Esta es la tutela número 132 que el señor Jhon Jair Segura Toloza ha presentado con la intención de que le sean amparados sus derechos fundamentales a la vida y a la integridad física. En dos de ellas, ha procurado que se le incremente la medida de hombres de protección las 24 horas del día y que el Estado asuma el cambio de vivienda. Siendo estas declaradas improcedentes, principalmente, por la existencia de otro mecanismo idóneo para solicitar la modificación de las medidas de protección, como quiera que estas le fueron concedidas en cumplimiento de una medida cautelar otorgada a su favor por parte del Consejo de Estado, en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. Por lo tanto, es la mencionada autoridad judicial la competente para variar su decisión.

Resaltó que el demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la decisión de la UNP de calificar su riesgo como ordinario. Proceso que está siendo conocido por la Sección Primera de la mencionada corporación y en el que se ordenó, en favor del accionante, una medida cautelar que fue implementada por la UNP desde el 2019, consistente en la asignación de un esquema de protección conformado por un

vehículo blindado, dos hombres de protección, un medio de comunicación y un chaleco blindado. Por lo tanto, aclaró que esa es la razón de las medidas de protección del actor “y no porque un estudio de nivel de riesgo determine que el señor Segura Toloza requiere medidas de protección, pues a la fecha, el accionante cuenta con SEIS estudios de nivel de riesgos ponderados con Riesgo Ordinario (el último de fecha 16 de octubre de 2018)” (resaltado del texto).

Adicionalmente, expuso que (i) la competencia de la UNP se circunscribe a los riesgos extraordinario o extremo; (ii) que la medida de hombre de protección tiene un “carácter protectivo y no de vigilancia 24 horas al día” y que le ha sido brindada al accionante en forma igualitaria en relación con los otros beneficiarios del programa, y (iii) que el demandante cuenta con un equipo de comunicación con el que puede informar a la UNP las situaciones de riesgo o amenaza, y que permite realizar una asistencia inmediata por parte de hombres de esa entidad y de los organismos de seguridad del Estado.

En relación con las supuestas amenazas que padeció el demandante en octubre de 2020, indicó que este no se las comunicó y que solo conocieron de ellas en las múltiples tutelas que ha presentado. Relatos que, además, no refieren “hechos constitutivos de una situación de inminencia que implique una amenaza contra el mismo, pues no son concretos, individualizables y específicos, sus relatos carecen de material probatorio” (resaltado del texto). Por lo tanto, concluye que no acreditan las características de una amenaza.

Respecto a la petición elevada el 25 de junio de 2020 manifestó que, contrario a lo afirmado por el demandante, la UNP sí se pronunció acerca de la solicitud de convocar al CERREM, el 17 de julio de 2020. Comunicación que le fue debidamente notificada a su correo electrónico el 24 de julio de 2020.

En la respuesta dada, transcribió parte de la solicitud del accionante, la cual se dirigió a “oficiar al administrador de [b]ienes de lavado de activos del estado [para] que suministre la

información del inmueble con su dirección señalada calle 7 oeste # 1 B-31 apartamento 401, ubicado en la ciudad de cali y la misma información (sic) se solicita al estado la adquisición del mismo para la reubicación del peticionario en calidad de víctima, con fundamento al Artículo 2.4.1.1.32. Medidas complementarias. Para la aplicación de las medidas complementarias se buscará integrar la atención a las necesidades de las víctimas y testigos, con el propósito de salvaguardar sus derechos afectados y buscar su bienestar emocional y familiar [...]”.

En el marco de la anterior petición le respondieron, entre otras cosas, que (i) la norma que fundamenta su solicitud de reubicación no se encuentra dentro del ámbito de las competencias de la unidad, y (ii) la Subdirección de Evaluación de Riesgo está realizando una revaluación del caso, seguido a esto será presentado ante el Grupo de Valoración Preliminar para que lo analice y emita un concepto sobre la situación de riesgo, el cual será remitido, en última instancia, al CERREM, quien recomienda al director de la UNP las medidas que correspondan con el nivel de riesgo verificado.

Finalmente, señaló que en el caso no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable.

5.2. Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior planteó la falta de legitimación por pasiva para atender las solicitudes del demandante, de acuerdo con sus funciones legales y reglamentarias.

5.3. Policía Nacional

La Policía Nacional solicitó negar el amparo pues los hechos alegados ya han sido analizados tanto por las autoridades judiciales como por las entidades accionadas y vinculadas. En concreto, hizo referencia a la acción de tutela con radicado No. 76001-3105-014-2020-00152-00 que fue presentada en junio de 2020, en la que el demandante solicitó la ampliación del esquema de seguridad y la asignación de una vivienda. Demanda que fue declarada improcedente por el Juzgado 14 Laboral de Cali.

Frente a las amenazas señaladas en la solicitud de tutela, el Subcomandante de la Policía Metropolitana de Santiago de Cali encargado de dar la respuesta a la demanda de amparo en representación de esa entidad, planteó que el comandante de la Estación de Policía El Vallado, le informó que al revisar el libro de población, entre el 1 al 7 de octubre de 2020, no se evidenció registro alguno relacionado con “[...] la atención de algún caso en la casa del señor SEGURA TOLOZA, adicionalmente precisa que le consultó a los uniformados que conforman el cuadrante de cobertura en la residencia del accionante y ellos le manifiestan que no recuerdan haber conocido un hecho como el que aduce el recurrente en el escrito de tutela en esas fechas [...]”.

6. Decisiones judiciales que se revisan

6.1. Decisión de primera instancia

El Juzgado Noveno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali, el 26 de octubre de 2020, declaró improcedente la tutela por falta de subsidiariedad. Consideró que la petición de ampliación de las medidas de protección debe ser estudiada por medio de la solicitud que haga el accionante a la UNP exponiendo los nuevos hechos en los que ha estado en riesgo su vida e integridad. En criterio del despacho, no se le ha negado el servicio de protección al señor Jhon Jair Segura Toloza al ser destinatario de una medida cautelar.

Adicionalmente, manifestó que no se evidenció la existencia de un perjuicio irremediable que habilitara el amparo de manera transitoria, pues “[...] no basta con la afirmación [...] de sentirse en riesgo y presentar relatos como aquel que indica que desde el interior de su casa mira hombres que se paran bajo la lluvia, en plena madrugada y le exhiben armas, pues no pasa de ser una apreciación subjetiva insuficiente para sostener la supuesta afectación a derechos fundamentales [pues] el análisis del tema no puede agotarlo el juzgado sin elemento que lo soporte y desplazando en esa tarea a la UNP [...]”.

Finalmente, destacó que la accionada demostró haber resuelto la petición presentada.

Impugnación

El accionante impugnó la decisión y solicitó que le fueran amparados sus derechos a “la vida y al debido proceso”. En particular, resaltó que el fallo cuestionado “[...] no coincide con lo planteado en el escrito de tutela [...] [porque] la tutela se interpone principalmente porque se hizo una petición solicitando un estudio para adición de medida en la cual (sic) hasta la fecha no se me ha notificado de la resolución por la cual se me notifica negándome o accediendo a mis prevenciones (sic) será que esta juez no sabía que un estudio de riesgo se realiza y se notifica [por medio] de una resolución y no de un oficio [...]”.

Existe un evidente prevaricato de la juez de primera instancia como quiera que a pesar de que la demandada le manifestó que el último estudio de riesgo se realizó en el 2019, no tuvo en cuenta que los hechos que dieron lugar a la tutela son del 2020. Omisión que, en su opinión, no cometería una “juez seria”. Por lo tanto, “ha debido de tutelar mi derecho y ordenar a la demandada concediendo un término para que culmine el estudio de riesgo solicitado [...] y haber decretado una medida provisional mientras surtan esos efectos”.

Agregó que en la solicitud de tutela sus pretensiones se orientan a obtener “el cambio de

vivienda o una protección nocturna”, y que la juez incurrió en prevaricato por omisión al no decretar la medida provisional a su favor aduciendo que cuenta con un esquema de seguridad, pues el mismo está solo en “los horarios diurnos y los problemas se me vienen presentando en horarios nocturnos”.

Adicionalmente, manifestó que la juez también incurrió en un prevaricato en relación con la respuesta de la Policía Nacional, pues “quien dijo que delincuente (sic) les da tiempo a las víctimas que llame (sic) a las autoridades si la policía de Colombia es un delincuente (sic) la policía es muy vendida”.

En consecuencia, solicitó que se revoque el fallo y se ordene como “[...] medida provisional [...] [que se] implemente un hombre de protección [...] para que atienda su seguridad en los horarios nocturnos esto mientras tanto se resuelva el estudio de riesgo en primera y segunda instancia [...]”. Y, a su vez, se disponga que “[...] para dicho estudio deberá tener en cuenta los últimos hechos que dieron lugar a esta acción de tutela [...]”.

6.2. Decisión de segunda instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, el 30 de noviembre de 2020, confirmó la sentencia de primera instancia, al considerar que:

El señor Jhon Jair Segura Toloza acudió a la tutela con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales a la “[...] seguridad personal y a la petición [...]” y, en atención a la respuesta y anexos adjuntados por la UNP, se pudo concluir que la petición del accionante fue resuelta y notificada como exige la ley, por lo tanto, lo que planteó en su tutela “[...] no era cierto, pretendiendo hacer incurrir en error al Juez de instancia [...]”.

Añadió que el demandante fue desleal con la administración de justicia, pues “ni siquiera mencionó la existencia de la otra acción de tutela tramitada en el Juzgado 14 Laboral del Cali, en donde se trató la misma pretensión citada en la presente acción de tutela [...]”.

Con base en lo anterior, destacó el despacho que respecto de los hechos señalados en el escrito de la tutela “[...] lo que debió el actor era, como complemento, haber comunicado tal circunstancia a dicha entidad, pues es de su conocimiento que la Subdirección de Evaluación de Riesgo actualmente está realizando una revaluación [...]”.

Destacó el juez de segunda instancia que el accionante pretende hacer parecer de manera errónea que la respuesta emitida por la UNP no debió plasmarse en un oficio, sino por medio de una resolución, en ese sentido le recordó que “[...] teniendo en cuenta el sentido de la contestación, no se hace necesario la consolidación de un acto administrativo [...]”.

II. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

La Corte Constitucional, por medio de la Sala Cuarta de Revisión, es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Cuestiones previas

2.1. Temeridad

Teniendo en cuenta que la UNP, la Policía Nacional y el fallador de segunda instancia coincidieron en manifestar que el demandante había presentado, al menos, otras dos solicitudes de tutela con las mismas pretensiones que ahora se estudian, poniendo de presente que posiblemente incurrió en temeridad, previo análisis del asunto, la Sala descarta la configuración de dicha figura.

No hay temeridad como quiera que del relato realizado por dichas entidades y autoridades acerca de las dos solicitudes de tutela previamente presentadas no se observa identidad entre las pretensiones en su momento alegadas con la que actualmente se estudia. Las autoridades mencionadas concluyen que los pedimentos previos del accionante se dirigieron a solicitar la ampliación de las medidas de protección y la asignación de una vivienda. Sin embargo, en el presente asunto se integran al estudio la pretensión de amparo del derecho fundamental de petición y del debido proceso, según lo narrado por el señor Jhon Jair Segura Toloza, presuntamente vulnerados por el tratamiento que la UNP le dio a su petición. Si bien se coincide en las pretensiones de ampliación y asignación de una vivienda para reubicación, en este caso, las mismas corresponden a una solicitud de carácter provisional.

En ese orden, no se acredita uno de los elementos exigidos para considerar que se está ante una situación de temeridad. En concreto el de identidad de pretensiones. En efecto, la jurisprudencia de esta corporación considera que se incurre en temeridad cuando concurren los elementos de identidad de partes, de hechos, de pretensiones y ausencia de justificación en la presentación de la nueva tutela, vinculada a un actuar doloso o de mala fe del

demandante.

Adicionalmente, frente al proceso No. 76001310501420200015200, respecto del cual ambas entidades coincidieron en plantear un actuar temerario del demandante, tampoco concurre el elemento de identidad de partes. Si bien dicho asunto está relacionado con una solicitud de tutela que fue presentada por el señor Segura Toloza, de la información registrada en la base de datos de la Rama Judicial se extrae que fue dirigida en contra de la Alcaldía de Cali, la Policía Metropolitana de Cali, la Unidad Administrativa de Bienes y Servicios de Cali y la UNP.

Ahora bien, respecto de la otra tutela indicada por la UNP para plantear la temeridad, al consultarse la base de datos de las tutelas remitidas a esta corporación y la de los procesos judiciales adelantados por el demandante, visibles en el sistema de consulta de la Rama Judicial, no se encontró ninguna solicitud de amparo que corresponda con los datos de radicación No. 2020-00034 ni con el juzgado de origen, esto es, el Juzgado Noveno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali.

2.2. Objeto y alcance de las pretensiones

La Sala se permite aclarar que el objeto y alcance de las pretensiones de la solicitud de tutela se contraen al amparo del derecho fundamental de petición del demandante en la medida en que es a partir de la falta de respuesta a su petición, que se deriva la supuesta vulneración de los demás derechos fundamentales alegados. Obsérvese que la pretensión definitiva que procura es la de obtener una respuesta a su solicitud de convocar al CERREM y que en la impugnación del fallo de primera instancia aclaró que interpuso la tutela “principalmente porque se hizo una petición solicitando un estudio para adición de medida en la cual (sic)

hasta la fecha no se [le] ha notificado de la [decisión]”. En la fase de impugnación, además, insistió en que las medidas de protección reforzadas las pedía como medida provisional.

Así, es clara la argumentación del demandante en el sentido de plantear como pretensión principal y definitiva que se ordene dar respuesta a la petición presentada a la UNP de convocar al CERREM para que estudie su nivel de riesgo de cara a las presuntas amenazas de las que, según narra, fue víctima en el mes de octubre de 2019 y que, en su opinión, ponen en riesgo su vida e integridad. Por lo tanto, resulta natural que atendiendo a lo pretendido realizara afirmaciones relacionadas con su seguridad personal.

2.3. Medida provisional

La Sala encuentra que hay una ausencia de pruebas que justifiquen el otorgamiento de la medida provisional solicitada por el demandante. En el presente caso, no puede perderse de vista que las medidas de protección con las que actualmente cuenta el señor Jhon Jair Segura Toloza fueron decretadas en el marco de una medida cautelar concedida por la Sección Primera del Consejo de Estado. Así, una decisión en el sentido de modificar el contenido y alcance de la medida cautelar que actualmente rige, debe estar precedida de una mínima acreditación probatoria de la falta de idoneidad de la misma que, a su vez, implique la vulneración o amenaza de derechos constitucionales fundamentales, o de la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable que el juez de tutela desplace la competencia de dicho fallador para modificar su decisión de protección.

Así las cosas, la Sala encuentra que, en principio, no se evidencia en el caso la existencia de situaciones particulares que impongan con apremio ampliar el alcance de la medida cautelar, pues el último estudio de riesgo previo a la presentación de la solicitud de tutela concluyó que el señor Segura Toloza tiene un riesgo ordinario. Además, respecto de las manifestaciones de amenazas que padeció en octubre de 2020, según su relato, no allegó

algún elemento probatorio que mínimamente permita realizar una corroboración objetiva, y tampoco expuso los hechos ante las autoridades competentes de cuidar su vida, pues las mismas solo tuvieron conocimiento hasta la presentación de la tutela.

3. Examen de procedencia de la acción de tutela

3.1. Legitimación en la causa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, el señor Jhon Jair Segura Toloza, actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual se encuentra legitimado para actuar en esta causa.

Ahora, en cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, de conformidad con el numeral 2° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la Unidad Nacional de Protección como entidad pública, está legitimada como parte pasiva en el proceso de tutela bajo estudio, en la medida en que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión, como quiera que presuntamente omitió responder la petición presentada por el demandante, el 25 de junio de 2020.

3.2. Subsidiariedad

De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho

mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; (ii) aunque exista, este no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

En relación con los elementos necesarios para que se configure el perjuicio irremediable, la Corte Constitucional indicó que son la urgencia, la inminencia, la gravedad y la imposterabilidad de la acción. Adicionalmente, ha señalado que cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, se debe ser menos estricto en la exigencia del agotamiento de los mecanismos ordinarios de defensa judicial.

De un lado, la Corte ha considerado la procedibilidad de las tutelas que sean presentadas por líderes sociales en contra de la UNP para garantizar sus derechos a la vida, la integridad física, la seguridad personal y el debido proceso, relacionadas con los programas de protección, señalando que resulta irrazonable someterlas a exponer su caso ante los jueces contencioso administrativos cuando las situaciones de apremio evidencien la ineficacia del mecanismo ordinario de control.

De otro lado, este Tribunal ha indicado que la tutela es el mecanismo de defensa judicial idóneo para proteger el derecho de petición, como quiera que en el ordenamiento no existe otro medio por el cual se pueda lograr su amparo.

Pues bien, en este asunto se acredita el requisito de subsidiariedad como quiera que la solicitud de tutela es presentada por un sujeto de especial protección constitucional y se orienta a que la UNP dé respuesta a una petición, con garantía del derecho al debido proceso, formulada en el sentido de que le sean complementadas las medidas de protección que en la actualidad tiene, al entender amenazados sus derechos a la vida y a la integridad.

Por consiguiente, la Sala no declarará la improcedencia de la solicitud de tutela por falta de subsidiariedad, según lo propuesto por la UNP, pues, como se explicó, la petición de amparo no tiene origen en el alcance de las medidas de protección otorgadas en el proceso judicial que se adelanta ante la jurisdicción contencioso administrativa sino en la presunta afectación del derecho fundamental de petición.

El artículo 86 Superior no fija un término de caducidad. Sin embargo, la inmediatez supone que la persona que acude a la tutela solicite el amparo dentro de un periodo prudencial, ante la urgencia de proteger sus derechos constitucionales fundamentales. Por lo tanto, se exige que el amparo se presente en un término razonable desde el momento en el que se produjo la acción u omisión que vulneraron o amenazaron un derecho fundamental.

Así las cosas, en este caso se acredita el mencionado requisito como quiera que la petición del demandante que da sustento a sus reparos, fue presentada ante la UNP el 25 de junio de 2020 y la acción de tutela, en principio, fue radicada en octubre de 2020, por lo transcurrieron poco más de 3 meses.

4. Problema jurídico

Debe resaltarse que si bien el accionante alegó en su demanda la presunta vulneración de unos derechos que difieren de los expuestos en la impugnación del fallo de primera instancia, lo cierto es que los relatos de sus escritos encuentran un hecho común de vulneración, esto es, el tratamiento que la UNP le dio a la solicitud que le presentó el 25 de junio de 2020. En ese orden, el planteamiento del problema jurídico se concretará con dicho enfoque.

Por lo tanto, le corresponde a la Sala estudiar si la UNP vulneró los derechos fundamentales del señor Jhon Jair Segura Toloza a la vida, a la integridad, de petición y al debido proceso, con el tratamiento que le dio a la solicitud presentada por este el 25 de junio de 2020. Para resolver lo anterior, reiterará el análisis jurisprudencial en relación con el derecho de petición y, seguidamente, estudiará el caso concreto.

5. El derecho de petición. Reiteración jurisprudencial

El derecho fundamental de todas las personas de presentar peticiones ante las autoridades y obtener una resolución se encuentra previsto en el artículo 23 de la Constitución, el artículo 13 de la Ley 1437 de 2014 y tiene su regulación en la Ley 1755 de 2015.

En la Sentencia T-230 de 2020, la Sala Tercera de Revisión de este Tribunal, al estudiar el derecho de petición realizó una caracterización del mismo y señaló los requisitos de su formulación, de la resolución, de la respuesta de fondo, de su notificación, entre otras cosas. En lo que tiene que ver con estos asuntos, concluyó lo siguiente:

(i) Caracterización. La petición tiene dos componentes: (i) la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Por lo tanto, su “núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario”.

(ii) Formulación. La petición se puede presentar de forma verbal, escrita o por cualquier otro medio idóneo y que, en muchas ocasiones esta constituye una forma para que se inicie o

impulsen procedimientos administrativos.

(iii) Pronta resolución. Las peticiones deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda del fijado por la ley. En esta dirección, resaltó que el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone el término general de quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, con algunas salvedades.

(iv) Respuesta de fondo. La contestación debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida, entre otras: “(i) clara: [...] esto es [...] de fácil comprensión; (ii) precisa: [...] que atienda directamente lo pedido sin [...] fórmulas evasivas [...]; (iii) congruente: [...] que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme a lo solicitado [...]; (iv) consecuente: [...] si se presenta la petición con motivo de un derecho de petición formulada (sic) dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad [...] debe darse cuenta del trámite surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente” (énfasis del texto).

Adicionalmente, destacó que la respuesta de fondo “no implica tener que otorgar lo solicitado por el interesado [...]”. Frente a este punto, la Corte, en la Sentencia T-521 de 2020 resaltó, en relación con la respuesta de la petición que no importa “si el sentido de la respuesta es positivo o negativo”.

(v) Notificación de la decisión. Para que la respuesta a la petición se materialice se debe realizar una notificación efectiva de la decisión, de acuerdo con los estándares de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, se debe destacar que la Ley 1755 de 2015, en su artículo 1 establece que

“[t]oda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición [...]”. Adicionalmente, la Corte ha indicado que el derecho de petición tiene una estrecha relación con el debido proceso administrativo pues “un buen número de las actuaciones en las que deberá aplicarse el debido proceso se originan en el ejercicio [del derecho de petición]”.

6. Análisis del caso concreto

En el presente asunto, debe tenerse en cuenta que el demandante alegó la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad, de petición y al debido proceso, presuntamente vulnerados con la actuación de la UNP en relación con una petición que presentó el 25 de junio de 2020.

En particular, en la tutela destacó que (i) no había recibido respuesta a su petición y, por lo tanto, pretendía que se ordenara convocar al CERREM para que estudiara su petición. Sin embargo, en la impugnación, de manera contradictoria, expuso que la intención principal de su tutela es porque (ii) no le han dado respuesta a su petición de estudio de adición de la medida de protección con la que actualmente cuenta, (iii) definiéndole si niegan o si acceden a sus solicitudes por medio de una resolución y no por medio de un oficio. En consecuencia, (iv) solicita que se disponga que para dicho estudio la UNP tenga en cuenta los últimos acontecimientos padecidos.

Así las cosas, la Sala estudiará el tratamiento que la demandada le dio a la petición que el accionante presentó el 25 de junio de 2020, para determinar si incurrió en alguna actuación que pudiera vulnerar el derecho fundamental de petición del demandante y, como consecuencia de ello, los demás derechos alegados.

Resalta la Sala que no es cierto que la demandada no le haya dado respuesta a la

mencionada petición. Ello es así, porque en la contestación a la solicitud de tutela la UNP allegó la copia de la respuesta fechada el 17 de julio de 2020 y remitida por medio de correo electrónico al señor Jhon Jair Segura Toloza el 24 de julio de 2020. Además, él mismo en su escrito de impugnación, replantea su reparo para direccionarlo respecto de la forma en que se dio esa respuesta.

Tampoco se vulnera el derecho de petición con la forma en que la UNP respondió a la solicitud, al menos por las siguientes razones:

En primer lugar, porque la respuesta fue (i) clara debido a que su lectura permite una fácil comprensión de lo allí mencionado; (ii) precisa porque atendió directamente lo pedido. En efecto, se pronunció respecto de la convocatoria al CERREM para reevaluar su nivel de riesgo y, en relación con la solicitud de reubicación a una vivienda en un conjunto cerrado, expuso la imposibilidad de atenderla por falta de competencia legal, precisando el programa que podría estudiarla. (iii) Fue congruente pues abarcó la materia objeto de la petición, en el ámbito sus competencias, y (iv) consecuente en la medida en que la entidad le explicó las etapas que debía surtir su solicitud de reevaluación antes de pasar a la valoración por parte del CERREM.

En segundo lugar, porque el hecho de no haber proferido su respuesta mediante una resolución que le defina si acceden o no a sus solicitudes, no supone la vulneración del derecho de petición, por las siguientes razones:

(i) Porque la petición del demandante impone adelantar un trámite administrativo previo a la adopción de una decisión de la UNP o el CERREM. Por lo tanto, para garantizar el núcleo esencial de dicho derecho no era necesario proferir el mencionado acto administrativo desconociendo dicho trámite, sino indicarle las etapas que debía surtir, lo que en efecto ocurrió. Frente a este punto, debe resaltarse que el derecho de petición presentado por el

demandante constituye el inicio, por parte del ciudadano, de una actuación administrativa dirigida a obtener la reevaluación de su nivel de riesgo, luego no es un medio que permita obviar el procedimiento administrativo que, por regla general, se le imparte a dichas solicitudes. Así, se precisa que el derecho de petición se satisface cuando la entidad inicia la actuación administrativa y no cuando se dicta la decisión definitiva del caso.

(ii) Porque la respuesta de fondo a una petición no supone el deber de otorgar lo solicitado por el interesado. En ese sentido, para garantizar el derecho de petición no se requería expedir el acto administrativo que se profiere luego de adelantar el respectivo procedimiento para verificar las necesidades de prorrogar o modificar las medidas de protección. Sobre este punto debe recordarse que, si bien mediante la petición se puede promover el inicio de procedimientos administrativos, eso no supone que su presentación sirva de impulso para desconocer las etapas del mismo.

(iii) Finalmente, porque frente a la solicitud de reubicación la entidad manifestó su falta de competencia, lo cual le impedía adoptar una decisión respecto al fondo.

En consecuencia, la Sala revocará las decisiones de instancia para, en su lugar, negar el amparo de los derechos fundamentales alegados por el señor Jhon Jair Segura Toloza.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la solicitud de medida provisional, por las razones señaladas en las consideraciones.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Noveno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali el 26 de octubre de 2020, y por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali el 30 de noviembre de 2020. En su lugar, NEGAR el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad, de petición y al debido proceso del señor Jhon Jair Segura Toloza por las razones señaladas en la parte considerativa del presente fallo.

TERCERO. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Magistrada

HERNAN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General