

Sentencia T-524/05

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Naturaleza y especificidades de los pronunciamientos

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Autoridades encargadas de la ejecución/MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Alcance de obligaciones de autoridades encargadas de la ejecución

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Alcance de la protección que debe brindar el Estado

ACCION DE TUTELA Y MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Deber de garantía de entidades estatales y alcance de las obligaciones

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Alcance

PROTECCION DE PERSONAS EN CONDICIONES ESPECIALES DE RIESGO/SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL-Deberes mínimos de las autoridades estatales

Referencia: expediente T-928006

Acción de tutela instaurada por Ricardo Gutiérrez Soler contra: Ministerio del Interior -Grupo de Protección-, Ministerio de Relaciones Exteriores -Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario-, Vicepresidencia de la República -Oficina de Derechos Humanos- y Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil cinco (2005).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º, de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia que, en segunda instancia, confirmó el fallo proferido por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

El 4 de marzo de 2004, el ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler interpuso acción de tutela contra las siguientes entidades: Ministerio del Interior -Grupo de Protección-, Ministerio de Relaciones Exteriores -Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario-, Vicepresidencia de la República -Oficina de Derechos Humanos- y Policía Nacional, pues considera que estas entidades han vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la integridad personal, a la libertad y al trabajo por no haber otorgado las medidas de seguridad que el actor ha solicitado en virtud de ser beneficiario de medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH).

Hechos.

1.- La CIDH tramita actualmente el caso No. 12291 contra el Estado colombiano por la violación de los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante la Convención), en perjuicio de Wilson Gutiérrez Soler (hermano del actor en la presente tutela). Anota el demandante que desde la ocurrencia de los hechos que dieron origen a la petición ante el sistema, él y su familia han sido objeto de hostigamientos y amenazas que motivaron la salida de su hermano del país.

2.- Debido a los problemas de seguridad mencionados, el Estado colombiano asignó al Subteniente Alfonso Lesmes Deiby Fabián para que lo custodiara. Con todo, afirma el demandante, su situación de seguridad no mejoró. Así, el 7 de abril de 2003, según él, el Subteniente ingresó un vehículo robado a su lugar de trabajo y el 21 de abril de 2003 fue objeto de un allanamiento aparentemente legal en el parqueadero donde laboraba. Allí fue retenido, esposado y golpeado por miembros del CTI. Además, los funcionarios que participaban en la diligencia se negaron a enseñar la orden de allanamiento acusándolo de fabricar “carros-bomba” para las FARC-EP. El señor Gutiérrez Soler presentó denuncia penal contra la funcionaria Edna Patricia Cabrera Londoño, fiscal encargada de adelantar la diligencia de allanamiento y registro referida, por los delitos de abuso de autoridad y peculado por apropiación.

3.- Debido a los hechos anteriormente reseñados, el 29 de mayo de 2003, la CIDH reconoció a Ricardo Gutiérrez Soler como beneficiario de medidas cautelares en el marco de un arreglo amistoso. Las medidas de protección se han pedido en reiteradas ocasiones, pero, según el actor, el Estado no ha cumplido con lo dispuesto por el ente interamericano en el sentido señalado en la sentencia T-558 de 2003.

4.- Prueba de lo anterior, afirma el ciudadano Gutiérrez Soler, es que el 4 de octubre de 2003 fue detenido frente a su lugar de trabajo por miembros de la SIJIN los cuales golpearon a su hijo de 14 años, quien lo acompañaba en ese momento. A pesar de la insistencia para que el demandante los acompañara a un operativo, éste se negó hasta que llegaron los policías que lo custodiaban. El subteniente a cargo de su seguridad accedió a que los miembros de la SIJIN adelantaran la diligencia pendiente.

5.- Posteriormente, narra el actor, agentes de la SIJIN, quienes inicialmente no se identificaron, acudieron a su sitio de trabajo y lo intimidaron exhibiendo sus armas y preguntando por su hermano Wilson. Este tipo de conductas, según él, han obstruido sus posibilidades laborales.

6.- Por tanto, el ciudadano Gutiérrez Soler solicita la protección de los derechos invocados y que se tomen las siguientes medidas en aras de garantizar su integridad: (i) La realización de un estudio de seguridad por parte de la Policía Nacional a la vivienda de sus padres con el

objeto de que la misma sea blindada. (ii) Esquema de seguridad permanente, compuesto por mínimo dos miembros de la Policía Nacional. (iii) Auxilio de mudanza para cambiar de domicilio a otra ciudad que revista mejores condiciones de seguridad. (iv) Auxilio de transporte para sus padres y para él, y, por último, (v) la asignación de un acompañante armado escogido por él para su custodia personal.

Pruebas relevantes que obran en el expediente.

Cuaderno No. 1

- Oficio suscrito el 24 de abril de 2003 por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (en adelante el Colectivo), dirigido a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante la Dirección), mediante el cual pone en conocimiento de esta última la situación de riesgo en que se encuentra el demandante en la presente acción de tutela (fls. 9 y 10).

- Oficio de respuesta de la CIDH a la solicitud elevada por el Colectivo relativa a las medidas cautelares en favor del ciudadano Gutiérrez Soler, con fecha 29 de mayo de 2003. En el mismo consta que las medidas tendrán una duración de 6 meses prorrogables a discrecionalidad de la Comisión (fl. 8).

- Oficio suscrito el 3 de junio de 2003 por el Colectivo mediante el cual solicita a la Dirección la adopción de una serie de medidas políticas y de protección personal para garantizar la vida y la integridad del actor, con fundamento en las medidas cautelares decretadas por la CIDH (fls. 11 y 12).

- Oficio suscrito el 20 de junio de 2003 por el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos, dirigido a la Dirección, mediante el cual señala que las medidas políticas y de protección solicitadas por el peticionario, se escapan de las competencias del Programa (fl. 111).

- Oficio suscrito el 23 de julio de 2003 por el Colectivo, dirigido a la Procuraduría Delegada Preventiva en Materia de Derechos Humanos a fin de manifestar su preocupación por cuanto el estudio técnico de seguridad, nivel de riesgo y grado de amenaza fue conceptuado "MEDIO - MEDIO" (fl. 13).

- Oficio suscrito por el Colectivo el 11 de agosto de 2003, dirigido a la Dirección solicitando convocar a una reunión de seguimiento a los compromisos adquiridos por el Gobierno en relación con las medidas cautelares decretadas a favor del actor (fl. 22).
- Oficios suscritos el 24 de octubre de 2003 por el Colectivo, dirigidos a la Policía Nacional, Vicepresidencia de la República Programa Presidencial para los Derechos Humanos, Presidencia de la República, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y Procuraduría Delegada Preventiva en Materia de Derechos Humanos, solicitando una serie de medidas para garantizar la vida y la integridad del señor Gutiérrez Soler ante la ausencia de respuesta por parte del Estado colombiano (fls. 14 a 21).
- Oficios suscritos el 28 de octubre de 2003 por el Viceministro de Asuntos Multilaterales, dirigidos al Embajador de Colombia ante la Organización de Estados Americanos (OEA) y al Secretario Ejecutivo de la CIDH, a fin de informar las medidas tomadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares (fls. 94 y 95).
- Oficio suscrito por el Colectivo el 17 de diciembre de 2003 dirigido a la Dirección, poniendo en conocimiento nuevos acontecimientos y solicitando tomar medidas urgentes a fin de garantizar la integridad del señor Gutiérrez Soler (fl. 23).
- Oficio suscrito el 7 de enero de 2004 por el Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia dirigido a la Directora de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, informando lo sucedido el 5 de diciembre de 2003 en la reunión del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (en adelante CRER) (fl. 122).
- Oficios de fecha 9 de enero de 2004 suscritos por la Dirección y dirigidos al Embajador de Colombia ante la Organización de Estados Americanos (OEA) y al Secretario Ejecutivo de la CIDH, a fin de informar las medidas tomadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares (fls. 96 a 99).
- Oficio suscrito el 30 de enero de 2004 por la Policía Nacional, dirigido a la Dirección en relación con las actividades desplegadas por esta institución (fls. 138 a 140).

- Oficio de fecha 25 de febrero de 2004 suscrito por el Colectivo y dirigido a la Dirección, insistiendo en las medidas de protección al actor, con fundamento en las medidas cautelares decretadas por la CIDH (fl. 24).

- Resolución inhibitoria proferida por la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá en la investigación contra la funcionaria Edna Patricia Cabrera Londoño (fiscal a cargo de la diligencia de allanamiento llevada a cabo el 21 de abril de 2003 en el parqueadero donde laboraba el señor Gutiérrez Soler) por los delitos de abuso de autoridad y peculado por apropiación (fls. 123 a 137).

Informes rendidos por las entidades demandadas.

Ministerio del Interior y de Justicia, Grupo de Protección.

Según el funcionario, para gestionar esta protección, el solicitante debe realizar las denuncias pertinentes, y debe hacerse un estudio técnico del nivel de riesgo y grado de amenaza en que éste se encuentre por la Policía o el DAS. Si el solicitante reúne los requisitos, es inscrito en el programa de protección.

Señaló, así mismo, que en el momento oportuno al señor Gutiérrez le fue comunicado que no estaba dentro de la población objeto del programa, teniendo en cuenta que el 5 de noviembre de 2003, el Comité para la Reglamentación y Evaluación del Riesgo (en adelante CRER) recomendó negar la solicitud del ahora accionante. Así, la Policía asumió el compromiso de procurar medios de protección al demandante.

De otra parte indicó que, una vez fue proferida la sentencia T-558 de 2003, la Procuraduría solicitó al CRER revisar el caso. El CRER recomendó, entonces, apoyar a la Policía y, para ello, entregó un Avantel y un chaleco antibalas al demandante y coordinó con esta última institución la realización de rondas de protección y acompañamiento cuando éste lo solicitare.

Informó que, según la Policía, las medidas se han adelantado y se hace un seguimiento puntual. Además de lo anterior, se recomendó una reevaluación del estudio del nivel de riesgo del señor Gutiérrez, el cual no ha sido allegado aún, todo esto a fin de determinar si amerita más medios de protección.

Finalizó el funcionario anotando que en las bases de datos no reposa prueba de denuncias, amenazas ni hostigamientos. De otra parte, señaló que el actor presenta una serie de presuntos hechos que, dice, son el origen de sus amenazas, y al parecer se valió de los mismos para acudir a las instancias internacionales en busca de protección sin agotar las instancias nacionales, como es el procedimiento estipulado. Además, indica que el programa de protección no es un medio para mejorar la calidad de vida de los beneficiarios, ni para sustentar pretensiones más allá de los niveles de riesgo, ni para asumir gastos que son propios de sus actividades personales, no atiende a caprichos y sólo responde a criterios objetivos y razonables. Por ello pide denegar las pretensiones del actor pues las medidas de protección pueden ser reevaluadas tal como queda demostrado al haber atendido siempre al actor.

Posteriormente, este Ministerio remitió información otorgada por la Policía Nacional, suscrita por el Teniente Coronel Luis Alfonso Novoa Díaz, Coordinador del Grupo de Derechos Humanos, en la cual pone de presente una reunión sostenida con el actor para resolver inquietudes sobre el trabajo de dicha institución en su caso. En ella se acordó una supervisión constante de revistas de vigilancia; además de lo anterior, se adelantan investigaciones disciplinarias frente a las irregularidades en que pudieron incurrir miembros del CTI durante el allanamiento descrito en los hechos y, de igual manera, fue relevado el personal del CAI Roma que participó en dicha diligencia.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

8.- La funcionaria Mónica Fonseca Jaramillo, directora de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores contestó a la acción de tutela de la referencia en los siguientes términos.

En primer lugar estimó que la acción de tutela es improcedente, pues el Ministerio por ella representado ha actuado de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de las sentencias T-558 y T-786 de 2003, relativas al papel institucional respecto del cumplimiento de las medidas cautelares.

Posteriormente, procedió a realizar un recuento de los hechos del caso para demostrar la diligencia de la entidad en este asunto así:

- El 29 de mayo de 2003 la CIDH solicitó al gobierno colombiano la adopción de medidas cautelares. El 3 de junio siguiente, la Dirección remitió copia de la solicitud a la Procuraduría General de la Nación, al Ministerio del Interior y de Justicia, a la Vicepresidencia de la República, al Departamento Administrativo de Seguridad (en adelante DAS), a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación a fin de que adoptaran las medidas pertinentes y allegaran la información necesaria para que fuera remitida a la CIDH en el término de 3 días. Así fue informado a la CIDH al acusar recibo de la solicitud de medidas cautelares. Ese mismo día, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (en adelante el Colectivo) solicitó algunas medidas específicas, tanto de carácter político como de protección.

- El 5 de junio de 2003, la Procuraduría General de la Nación, Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, informó a la Dirección que el 27 de mayo había solicitado al Director Nacional del CTI Bogotá, el nombre de la persona que estuvo a cargo del allanamiento citado en los hechos del caso, copia de la orden de trabajo y el nombre de los funcionarios que intervinieron, pero que a la fecha no se había recibido información alguna.

- El 9 de junio de 2003, la Dirección reiteró a la Vicepresidencia de la República (en adelante la Vicepresidencia), al Ministerio del Interior y de Justicia, a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional lo solicitado el 5 de junio y remitió copia de la solicitud de medidas específicas propuestas por el Colectivo. Reiteró, además, la solicitud de información sobre el allanamiento practicado por el CTI al lugar de trabajo del aquí demandante.

- El 10 de junio de 2003, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación remitió a la Dirección copia de la respuesta al derecho de petición presentado por el Colectivo sobre el allanamiento ya citado informando que éste se ajustó a derecho y fue ordenado por el Fiscal 286 Delegado ante los Juzgados Penales del Circuito y practicado por el Fiscal 287 Local Delegado ante los Juzgados Penales Municipales de Bogotá. Se informó, además, que el allanamiento fue atendido inicialmente por el administrador del establecimiento y que durante la práctica Ricardo Gutiérrez Soler se opuso al procedimiento aduciendo la protección del Ministerio del Interior. Ese mismo día, la Dirección informó a la CIDH de los hechos relativos al allanamiento y de las gestiones adelantadas por la Procuraduría General frente a las condiciones del mismo.

- El 11 de junio de 2003, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía informó el traslado de las denuncias a la Dirección Seccional de Fiscalías y de las gestiones realizadas a fin de que el señor Gutiérrez Soler se presentara en la Oficina de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación el 16 de junio siguiente para ser escuchado en denuncia formal contra la funcionaria que dirigió el allanamiento. El 12 de junio, la Dirección remitió al Colectivo copia de la comunicación precitada instando al ahora demandante a que atendiera la propuesta de presentar denuncia formal.

- El 17 de junio de 2003, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia informó que el señor Gutiérrez no hace parte de la población objeto del programa de protección que lidera este Ministerio.

- El 20 de junio de 2003, la Vicepresidencia informó a la Dirección que por la naturaleza de las medidas políticas y de protección solicitadas por el peticionario, éstas se escapan de las competencias del programa.

- El 11 de agosto de 2003, el Colectivo solicitó a la Dirección que a instancias del Ministerio de Relaciones Exteriores se convocara a una reunión interinstitucional de seguimiento a las medidas cautelares debido a la ocurrencia de hechos que reclamaban la acción inmediata del Estado colombiano. El 12 de agosto, la Dirección envió un oficio al Programa Presidencial de Derechos Humanos, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación y Policía Nacional, en atención a la reunión solicitada por el Colectivo y convocó a ésta el 28 de agosto del mismo año en las instalaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. El día antes señalado se adelantó la reunión con la participación de todas las entidades citadas y en ella se examinaron los aspectos relacionados con las medidas de protección y con las investigaciones que se siguen por las presuntas amenazas y hostigamiento contra el señor Gutiérrez Soler. Dentro de los compromisos derivados de esta reunión, la Procuraduría solicitaría al Ministerio del Interior y de Justicia que se examinara el caso en una reunión extraordinaria del CRER para adoptar las medidas de protección necesarias.

- El 17 de octubre de 2003, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía informó que el proceso por las amenazas contra el señor Gutiérrez Soler se encontraba en etapa previa y

práctica de pruebas.

- El 24 de octubre de 2003, el Colectivo solicitó información relativa a las investigaciones sobre las amenazas y el atentado contra Gutiérrez Soler.

- El 28 de octubre de 2003, la Dirección remitió información a la CIDH según lo aportado por la Fiscalía.

- El 14 de noviembre de 2003, el Colectivo solicitó información sobre las acciones adelantadas por el Estado colombiano en orden a dar cumplimiento a lo ordenado por la CIDH en las medidas cautelares para proteger a Ricardo Gutiérrez Soler y a las personas allí relacionadas. El 12 de diciembre la Dirección dio respuesta al derecho de petición del Colectivo informando los hechos ya relatados y en especial lo acordado en la reunión a la que esta institución asistió. Entre ellos, que la Policía Nacional se comprometió a establecer contacto inmediato con el Comandante de Policía del sector de residencia del señor Gutiérrez Soler para reforzar las rondas periódicas y que informó sobre las investigaciones en torno a las amenazas. El 10 de diciembre, el Colectivo acusó recibo y solicitó que la Procuraduría ejerciera su poder preferente en el caso de las agresiones de que fue víctima Gutiérrez Soler en el contexto de una detención, al parecer irregular. El 16 de diciembre, la Dirección transmitió a la Procuraduría la solicitud del Colectivo, remitiendo las pruebas anexadas por esta organización.

- El 17 de diciembre de 2003, el Colectivo manifestó su total rechazo frente a la actitud del Estado colombiano en el caso, pues el 15 de diciembre anterior miembros del CTI acudieron al lugar de trabajo del actor, dejando recados de "Feliz Navidad". El Colectivo, en consecuencia, exigió respuesta del CRER, y solicitó oficiar a la Procuraduría con el fin de que iniciara el proceso disciplinario correspondiente, así como a la Fiscalía y al CTI para conocer si existe alguna comisión que entregue saludos personalmente. Ese mismo día, la Dirección transmitió a la Procuraduría, a la Vicepresidencia, al Ministerio del Interior y a la Fiscalía lo manifestado por el Colectivo para lo de su competencia. El 19 de diciembre, la Fiscalía respondió sobre el estado de los procesos.

- El 7 de enero de 2004, el Ministerio del Interior y de Justicia informó que el CRER aprobó varias medidas a favor del Señor Gutiérrez Soler: coordinar una reunión con el jefe de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, la Procuraduría Delegada para los

Derechos Humanos, la Dirección de Derechos Humanos de dicho Ministerio y el comandante de Policía del sector donde reside el señor Gutiérrez para extremar las medidas de protección por parte de la Policía y formalizar la entrega de un Avantel y un chaleco antibalas al beneficiario. El 9 de enero de 2004, la Dirección informó a la CIDH sobre el estado de las medidas cautelares con base en lo aportado por la Fiscalía y el Ministerio del Interior.

- El 19 de enero de 2004, el Colectivo solicitó una reunión interinstitucional, en virtud de la decisión del CRER. El 28 de enero, la Dirección convocó a la precitada reunión a celebrarse el 5 de febrero siguiente. El 30 de enero, la Policía informó sobre las gestiones adelantadas a fin de adoptar las medidas de seguridad a favor de Ricardo Gutiérrez, pues el 9 de enero se reunieron el Coordinador del Grupo de Derechos Humanos y el comandante de la Octava Estación de Policía de Bogotá.

- El 2 de febrero de 2004, la Procuraduría informó sobre el traslado de la solicitud de investigación disciplinaria en relación con la visita de miembros del CTI, a la Oficina de Registro y Control de esa institución.

- El 5 de febrero de 2004 se adelantó la reunión interinstitucional con la asistencia de funcionarios del Ministerio del Interior, la Fiscalía, la Procuraduría, el Ministerio de Relaciones Exteriores, los peticionarios y el beneficiario de las medidas cautelares. El tema principal en torno del cual se desarrolló, fue la desaprobación de las medidas de protección solicitadas y la decisión inhibitoria en la investigación adelantada contra la fiscal que dirigió el allanamiento. La Fiscalía se comprometió a transmitir la petición del Colectivo de llamar la atención al fiscal que profirió la decisión inhibitoria por los términos usados en ese pronunciamiento, así como a determinar las fuentes que dieron origen al allanamiento. De igual manera, el Ministerio del Interior se comprometió a presentar el caso a evaluación del CRER con base en los nuevos hechos. Por último, la Procuraduría se comprometió a compulsar copias en relación con la resolución inhibitoria del fiscal y hacer seguimiento constante de las medidas de protección implementadas a favor del señor Gutiérrez.

Hecho este recuento, según la representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, es evidente que la entidad ha desplegado las medidas correspondientes en el marco de un alto grado de compromiso institucional frente al cumplimiento de las medidas cautelares. Además, adjuntó los documentos pertinentes.

Vicepresidencia de la República, Oficina de Derechos Humanos.

9.- El funcionario Carlos Franco Echavarría, Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos, Vicepresidencia de la República, dio contestación a la acción de tutela de la referencia manifestando que no es de competencia de la Vicepresidencia responder por lo que solicita el demandante. Así, estimó el funcionario que el Programa Presidencial de Derechos Humanos no ha contraído ningún compromiso con el demandante a fin de cumplir las medidas cautelares ordenadas por la CIDH, pues como fue expresado en su momento, éstas escapan de las competencias del programa. Ello es visible, a juicio del señor Franco, al analizar el artículo 12 del Decreto 127 de enero 19 de 2001 que enumera las funciones que a este programa corresponden. Señaló, entonces, que teniendo en cuenta que el actor exige estudios y un esquema de seguridad (ambos de competencia de la Policía Nacional), dinero para mudanza y auxilios de transporte (rubros de los que no dispone el programa) y asignación de acompañante (labor que no es de competencia del programa) es evidente que la oficina representada por él no puede colaborar en ninguna de estas cuestiones.

Sentencias objeto de revisión.

Primera instancia.

10.- La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá negó la acción de tutela instaurada por Ricardo Gutiérrez Soler contra el Ministerio del Interior -Grupo de Protección-, el Ministerio de Relaciones Exteriores -Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario-, la Vicepresidencia de la República -Oficina de Derechos Humanos- y la Policía Nacional.

Indicó el Tribunal que la sentencia T-558 de 2003 proferida por la Corte Constitucional precisó varios puntos acerca de las medidas cautelares y la protección por vía de tutela de los derechos comprometidos en estos casos. Luego de resumir varios fundamentos del precitado fallo, la Sala recordó la labor de coordinación que le compete al Ministerio de Relaciones Exteriores para obtener el efectivo cumplimiento por parte de las demás entidades competentes. En este caso, observó el juez constitucional de primera instancia que la labor del Ministerio ha sido diligente, tal como lo muestra el informe cronológico que allegó

a fin de hacer un recuento del caso bajo examen. Así mismo, estimó que la Vicepresidencia y el Ministerio del Interior y de Justicia respondieron de manera satisfactoria. El Tribunal recordó que, aun cuando en principio el Ministerio negó la protección, el CRER recomendó apoyar a la Policía y se tomaron las medidas del caso. Concluyó, en consecuencia, que ni la Policía ni los Ministerios demandados se han sustraído al cumplimiento de las medidas cautelares dispuestas por la CIDH. Por el contrario, el fallador considera que, dentro de las posibilidades, el Estado le ha brindado al tutelante la protección debida y, por ende, resultan desproporcionadas sus exigencias. Además, puntualizó que es importante tener en cuenta que los mecanismos de seguridad son objeto de ajustes periódicos en la medida que las circunstancias lo demanden.

Impugnación.

11.- El ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler impugnó la decisión precitada por considerar que, de conformidad con lo previsto en la sentencia T-786 de 2003, los hechos relatados en su escrito de tutela han configurado una ausencia de respuesta efectiva por parte del Estado colombiano. Posteriormente, consigna de nuevo los hechos referidos en el escrito de tutela, adicionando algunos que no habían sido mencionados.

- El 22 de noviembre de 2002 solicitó un chaleco antibalas y un Avantel que le fueron negados.

- El 21 de abril de 2003 fue esposado y golpeado en un allanamiento y frente a la denuncia sólo consiguió ser señalado como un peligro para la sociedad y que compulsaran copias para que lo investigaran.

- El 17 de mayo de 2003 recibió un libro bomba.

- El 29 de mayo de 2003 fueron decretadas medidas cautelares, en su favor, por la CIDH.

- El 3 de junio de 2003 solicitó un auxilio de transporte, un Avantel, un auxilio de mudanza y un chaleco antibalas y le respondieron que él no era objeto de protección del Programa de Protección del Ministerio del Interior.

- El 23 de julio de 2003 el Colectivo insistió en las medidas sin recibir respuesta. Ese mismo día, esta organización manifestó su preocupación ante la Procuraduría Delegada Preventiva

en materia de Derechos Humanos, pero el Ministerio insistió en que él no es objeto del Programa de Protección.

- El 8 de agosto de 2003 tuvo lugar un allanamiento ilegal a la casa de sus padres, en el cual, incluso, ellos fueron amarrados en el baño “y la respuesta del Estado es la realización de rondas de policía que nunca se efectuaron”.

- El 7 de octubre de 2003 fue objeto de detención arbitraria por la SIJIN, fue incomunicado y sus hijos golpeados tal como consta en el informe de Medicina Legal y, sin embargo, el Estado no respondió.

- El 24 de octubre de 2003 el Colectivo envió comunicaciones a los organismos competentes, pero no hubo respuesta.

- El 17 de diciembre de 2003 el Colectivo informó sobre la visita del CTI para desear “Feliz Navidad” solicitando respuesta inmediata del Ministerio del Interior y que se investigue disciplinariamente a los miembros del CRER.

- El 26 de diciembre de 2003, después de un año de solicitudes, el Ministerio del Interior y de Justicia respondió señalando que el actor cuenta con un chaleco antibalas y un Avantel, (medios que anteriormente eran de su hermano), pero haciendo únicamente el reconocimiento formal de su tenencia. Así mismo, dicho Ministerio manifestó que se realizaría una reunión con la Policía, la Procuraduría y el Ministerio del Interior, pero transcurridos 4 meses ésta no se ha llevado a cabo.

- El 5 de febrero de 2004 se hizo una reunión de seguimiento y la Procuraduría se comprometió a insistir en una nueva reunión del CRER.

- El 25 de febrero de 2004 el Colectivo se dirigió nuevamente al Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de clarificar las medidas de protección solicitadas.

- El 2 de marzo de 2004 el Ministerio manifestó que el CRER decidió negar el apoyo de transporte temporal y hacer un seguimiento de las medidas implementadas, las cuales, según el actor, son desconocidas.

Para finalizar, sostuvo que decidió prescindir del escolta que le brindó la Policía, a pesar del

riesgo que ello representa, debido a que no pudo escoger a la persona que lo acompañaría. Además, por cuanto las rondas policiales a su residencia y lugar de trabajo son muy esporádicas y en la casa de sus padres nunca se han llevado a cabo.

Segunda instancia.

Considera la Corte Suprema que ello no obsta para que las autoridades demandadas continúen realizando las evaluaciones de riesgo que sean necesarias, mientras persista el nivel que demande especiales medidas de protección, para prevenir hechos que puedan vulnerar la integridad personal y la vida del accionante, pues así lo dispone el artículo 2º de la Constitución Política.

Revisión por la Corte Constitucional.

13.- Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del 17 de junio de 2004, la Sala de Selección Número Seis dispuso su revisión por la Corte Constitucional. Pruebas solicitadas por la Corporación.

14.- Durante el trámite de revisión, esta Sala advirtió que la Policía Nacional -entidad demandada en la presente acción de tutela- no fue notificada dentro de los trámites de instancia. Por tal razón, la Sala, mediante auto de 21 de septiembre de 2004, ordenó poner en conocimiento de la Policía Nacional el contenido del presente expediente de tutela, “para que dentro de los seis (6) días siguientes a la notificación del presente auto, dicha entidad se pronuncie acerca de las pretensiones y el problema jurídico que plantea la aludida acción de tutela.” De igual manera, mediante el auto referido, la Sala solicitó al Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (peticionarios ante la CIDH) “informe y adjunte los respectivos soportes documentales sobre la vigencia de las medidas cautelares invocadas por el actor en su escrito de tutela, así como sobre su situación de seguridad actual.”

15.- El 30 de septiembre de 2004, la Secretaría General de esta Corporación recibió el oficio No. 3771 SEGEN-OFJUR-760 de fecha 29 de septiembre de 2004, suscrito por María del Pilar de Francisco Aldana, Jefe de la Oficina Jurídica de la Policía Nacional en el que manifestó que dicha entidad no es competente para pronunciarse acerca de las pretensiones del actor, toda

vez que para efectos de establecer los niveles de riesgo y de evaluar cada caso particular, se creó el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos. Así mismo, señaló que en relación con los subsidios de mudanza y transporte, “a esta institución no le es dable conforme a sus funciones constitucionales y legales dirimir si se concede o (sic) esas pretensiones”. En relación con los hechos relatados por el señor Gutiérrez Soler en el escrito de tutela, la Jefe de la Oficina Jurídica de la institución informó lo siguiente:

- Esta entidad desconoce la identidad de los miembros del CTI que efectuaron el allanamiento del 21 de abril de 2003, “por tratarse de un ente gubernamental distinto a la Policía Nacional”.
- Confirmó la desactivación de un libro bomba en la residencia del actor el día 17 de mayo de 2003, a las 8:00 p.m. aproximadamente, por miembros adscritos al grupo antiexplosivos de la patrulla Mercurio 34.
- El señor Gutiérrez Soler fue conducido a las instalaciones de la Seccional de Policía Judicial de la Metropolitana de Bogotá, bajo la sindicación de haber participado en un asalto, hecho por el cual hay una persona capturada y un arma de fuego incautada, según consta en el libro radicador, folio 171 de fecha 04-10-03 - 18:00 horas en donde se encuentra el registro de ingreso y salida del señor Ricardo Gutiérrez Soler con cédula de ciudadanía No. 19.477.648 de Bogotá.

De otra parte, informó que en cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, ha realizado y continúa desplegando las siguientes actividades:

- Con el comandante de la Octava Estación de Policía se acordó llevar a cabo “una supervisión constante en las revistas efectuadas al señor RICARDO GUTIÉRREZ SOLER, puntualizando para que se dé estricto cumplimiento a estas revistas y a las entrevistas que se efectúen con el protegido y ajustar los servicios policiales tanto en su residencia como lugar de trabajo”. Afirmó así mismo, que con tal fin, se ajustaron los servicios y se llevó a cabo un relevo de personal del CAI Roma.
- Se realizó un estudio de seguridad del señor Gutiérrez Soler y el nivel de riesgo y amenaza fue conceptualizado MEDIO - MEDIO, en virtud de lo cual el comandante de la Octava Estación de Policía de Kennedy dispuso la realización de revistas permanentes a la residencia del

actor por parte del personal del CAI Roma.

Al escrito se anexaron los siguientes documentos: (i) Oficio de 27 de agosto de 2003 suscrito por el comandante de la Octava Estación de Policía de Kennedy, dirigido al Coordinador del Grupo de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional, suministrando información sobre las medidas adoptadas a fin de proteger al ciudadano Gutiérrez Soler (cuad. No. 3, fl. 21). (ii) Registro de las revistas efectuadas a la residencia y lugar de trabajo del señor Gutiérrez Soler y relación del personal en vigilancia (cuad. No. 3, fls. 23 a 26, 30 a 39 y 41 a 76). (iii) Oficio de 30 de enero de 2004 suscrito por el Coordinador del Grupo de Derechos Humanos de la Policía Nacional, dirigido a la Directora de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, suministrando información sobre las medidas adoptadas a fin de proteger al ciudadano Gutiérrez Soler (cuad. No. 3, fls. 27 y 28). (iv) Oficio suscrito por el Jefe Seccional de Inteligencia MEBOG, dirigido al comandante de la Octava Estación de Policía de Kennedy, solicitando la realización de revistas permanentes al lugar de residencia y de trabajo del señor Gutiérrez Soler, por cuanto el nivel de riesgo y grado de amenaza fue conceptuado MEDIO - MEDIO (cuad. No. 3, fl. 29). (v) Oficio de 28 de septiembre de 2004 suscrito por la Jefe de la Unidad Investigativa y el Jefe Seccional de Policía Judicial, dirigido a la Jefe de la Oficina Jurídica de la Dirección General de la Policía Nacional, pronunciándose sobre los hechos de la presente tutela. (cuad. No. 3, fls. 77 y 78). (vi) Oficio de 18 de mayo de 2003 suscrito por el Jefe de la Patrulla Mercurio 34, dirigido al Jefe Seccional de Policía Judicial MEBOG, mediante el cual presenta el informe de desactivación del libro bomba referido en los hechos de la tutela. (cuad. No. 3, fls. 79 y 80).

16.- El 29 de septiembre de 2004 la Secretaría General de esta Corporación recibió el oficio OPT-399/04 del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo en el que presentó un informe sobre los nuevos hechos que, a su juicio, ponen en evidencia el alto grado de inseguridad y vulnerabilidad en el que se encuentra el señor Gutiérrez. Al respecto señaló:

- El 15 de septiembre de 2004 a las 12:30 del día, aproximadamente, arribaron al lugar de residencia y de trabajo del actor un par de policías que incursionaron en el mismo no sin antes agredirlo verbal, física y psicológicamente con las armas de dotación. Los agentes argumentaron tener una orden de allanamiento con el fin de buscar carros robados o algún tipo de irregularidades, para tal fin, esposaron al señor Gutiérrez a la chapa de la puerta, lo

despojaron de su medio de comunicación (Avantel), del celular, de la tarjeta de propiedad, de un estuche con herramientas de trabajo y de una pistola (legalmente adquirida y la cual posee como medio de seguridad).

Según indicó el Colectivo, no obstante no haber encontrado ningún tipo de irregularidad, los policías decidieron llevar al señor Gutiérrez en la patrulla para justificar la fallida acción. Además, para subirlo a la patrulla, los agentes emplearon medios violentos y, posteriormente, fue puesto en la celda con los demás detenidos y en ella fue despojado de los bienes que lo acompañaban.

Además de lo anterior, manifestó el Colectivo que, a pesar de que el actor cambió de residencia y mantuvo en reserva su ubicación y su número telefónico, los cuales no comunicó ni siquiera a los abogados de la corporación, los hostigamientos han continuado y el único medio con que cuenta para su protección es un Avantel.

El Colectivo anexó un oficio de 24 de septiembre de 2004, suscrito por el Secretario Ejecutivo de la CIDH mediante el cual confirma que este organismo “no ha autorizado el levantamiento de las medidas cautelares dictadas el 29 de mayo de 2003 a favor del señor Ricardo Gutiérrez Soler y que su cumplimiento continúa siendo objeto de seguimiento”.

17.- Con posterioridad, el Colectivo allegó a la Secretaría General de esta Corporación un memorial, recibido el 1° de diciembre de 2004, a fin de poner en conocimiento nuevos hechos ocurridos “en contra de la vida de Ricardo Gutiérrez Soler y su familia”:

- Relató nuevamente, de manera detallada, el episodio de la detención del demandante ocurrido el 15 de septiembre de 2004.

- Refirió, así mismo, que el 27 de noviembre de 2004 a las 3 de la mañana, “una patrulla motorizada, en pleno abuso de poder, detuvo al taxi en el cual se movilizaba la señorita Zulma Tatiana Gutiérrez (hija del actor) a la cual se le obligó a bajarse del automotor para cumplir con una requisita”. Señaló la abogada que suscribe el memorial, que la niña fue víctima de maltratos físicos y verbales por parte del agente quien, además, la trasladó al CAI Socorro. Después de ser objeto de continuos atropellos, la hija del señor Gutiérrez fue obligada a firmar ratificando que había recibido buen trato para lograr ser dejada en libertad a las 6:30 a.m. Cuando el señor Gutiérrez se acercó al CAI para averiguar por su hija, le

suministraron información falsa, pues sostuvieron los agentes que ella había sido detenida por encontrarse en avanzado estado de embriaguez, que aún se encontraba en la estación y que sería trasladada a la UPJ.

En dicho documento, el Colectivo señaló que los hostigamientos y amenazas de que ha sido objeto el actor en la presente acción constitucional guardan estricta relación con lo sucedido a su hermano, el señor Wilson Gutiérrez Soler, el 24 de agosto de 1994, cuando “fue torturado por miembros de la Unidad Nacional Antiextorsión y Secuestro de la Policía Nacional y un particular, familiar del Comandante de dicha Unidad”. En razón de estos hechos, el Centro Internacional por la Justicia y el Derecho -CejiL- y el Colectivo presentaron en representación de Wilson Gutiérrez Soler y sus familiares una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Colectivo relató, así mismo, que el 26 de marzo de 2004 la CIDH presentó demanda contra el Estado colombiano en relación con el presente caso. La Comisión solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que declarara que “el Estado es responsable por la violación de los artículos 5.1, 5.2 y 5.4 (Derecho a la Integridad Personal); 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6 (Derecho a la Libertad Personal); 8.1, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.g y 8.3 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, lo anterior en relación con la obligación de respetar los derechos prevista en el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la señalada Convención Americana, en perjuicio del señor Wilson Gutiérrez Soler, en razón de su supuesta detención ilegal, su presunta sujeción a torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, mientras se encontraba bajo la custodia de agentes del Estado, así como por “la [alegada] impunidad total en la cual permanecen estos hechos”.

La CIDH también alegó la violación del artículo 25 de la Convención Americana (Protección Judicial), en perjuicio de los familiares del señor Wilson Gutiérrez Soler y, en consecuencia, solicitó a la Corte Interamericana que ordenara al Estado colombiano adoptar determinadas medidas de reparación y reintegrar las costas y gastos. Los peticionarios ante la CIDH alegaron, igualmente, la violación por parte del Estado del artículo 5 de la Convención, en perjuicio de los familiares del señor Wilson Gutiérrez Soler, así como de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Relató el Colectivo, de igual manera, que los días 10 y 11 de marzo de 2005 tuvo lugar en la

Corte Interamericana la audiencia pública en la cual se escucharon las declaraciones de los testigos y los dictámenes de los peritos ofrecidos por los representantes y por la CIDH. Así mismo, fueron escuchados los alegatos de los representantes, la CIDH y el Estado de Colombia sobre las excepciones, reparaciones y costas. Según el relato del Colectivo, el Estado, representado por agentes gubernamentales, renunció a las excepciones preliminares propuestas y reconoció la responsabilidad estatal en los términos de la demanda de la CIDH, expresó públicamente su respeto hacia las víctimas y presentó disculpas a los señores Wilson y Ricardo Gutiérrez Soler. En dicha audiencia, indica el Colectivo, también fue valorada la situación de seguridad de éste último y su familia. Y señala que tanto las víctimas como sus representantes y la propia CIDH manifestaron a la Corte el incumplimiento del Estado colombiano frente a las medidas cautelares y la delicada situación de seguridad por la que atraviesa el ciudadano Gutiérrez Soler -demandante en la presente acción de tutela-.

Por último, refiere el Colectivo que con fundamento en los testimonios presentados y otras pruebas obrantes en el proceso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante Resolución de 11 de marzo de 2005 otorgó medidas provisionales a favor de Ricardo Gutiérrez Soler, su esposa Yaqueline Reyes y sus siete hijos y, en consecuencia, ordenó al Estado “adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de” los núcleos familiares de Ricardo y Wilson Gutiérrez Soler y su señora madre.

Los peticionarios ante la CIDH anexaron a su memorial (i) el artículo “Mea Culpa” publicado en la Revista Semana, Edición 1.193, marzo 14 a 21 de 2005, pp. 44 - 45 (cuad. No. 3, fls. 102 y 103), y (ii) la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de marzo de 2005, mediante la cual este órgano de protección internacional decretó medidas provisionales respecto de la República de Colombia en el caso Gutiérrez Soler (Cuad. No. 3, fls. 94 a 101). En la parte resolutive, la Corte Interamericana consignó:

“1. Requerir al Estado que adopte las medidas necesarias para: a) proteger la vida, integridad personal y libertad personal del señor Ricardo Gutiérrez Soler y su familia, a saber: su madre, la señora María Elena Soler de Gutiérrez; sus hijos, Luisa Fernanda Gutiérrez Reyes, Paula Camila Gutiérrez Reyes, Leonardo Gutiérrez Rubiano, Leydi Caterin Gutiérrez Peña, Sulma Tatiana Gutiérrez Rubiano, Ricardo Alberto Gutiérrez Rubiano y Carlos Andrés Gutiérrez Rubiano; y la señora Yaqueline Reyes; y b) proteger la vida, integridad personal y

libertad personal del señor Wilson Gutiérrez Soler y su hijo Kevin Daniel Gutiérrez Niño, en caso de que estos últimos regresen a Colombia.

2. Requerir al Estado que investigue los hechos que dieron origen a las presentes medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.

3. Requerir al Estado que dé participación a los beneficiarios o sus representantes en la planificación e implementación de las medidas de protección y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

4. Requerir al Estado que informe a la Corte Interamericana, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente Resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

5. Requerir a los representantes de los beneficiarios de estas medidas que presenten sus observaciones dentro de un plazo de cinco días, contados a partir de la notificación del informe del Estado.

6. Requerir a la Comisión Interamericana que presente sus observaciones dentro de un plazo de siete días, contados a partir de la notificación del informe del Estado.

7. Requerir al Estado que, con posterioridad a su primera comunicación (supra punto resolutivo cuarto), continúe informando a la Corte, cada dos meses, sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los representantes y a la Comisión que presenten sus observaciones a dichos informes estatales en un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contadas a partir de la notificación de los respectivos informes del Estado.

8. Notificar la presente Resolución al Estado, a la Comisión Interamericana y a los representantes.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

Presentación del caso y problemas jurídicos objeto de estudio.

2.- El demandante alega que el Estado colombiano no le ha brindado las medidas de protección necesarias para la guarda de sus derechos como beneficiario de medidas cautelares dictadas por la CIDH. Por su parte, las autoridades demandadas responden informando sobre todas las gestiones llevadas a cabo para asegurar el cumplimiento de la orden internacional.

Las decisiones de instancia negaron el amparo solicitado, tras considerar que las entidades demandadas han actuado de manera diligente, desplegando las actividades y tomando las medidas necesarias y que corresponden a su deber de garantía frente a las medidas cautelares decretadas por la CIDH en el caso del actor de la presente tutela.

3.- De conformidad con lo anterior, corresponde a esta Sala de Revisión determinar (i) si es procedente esta solicitud de amparo para lograr el cumplimiento de medidas cautelares decretadas por la CIDH. Así mismo, deberá determinar (ii) cuál es el deber de garantía de las entidades estatales y el alcance de sus obligaciones en caso de medidas cautelares decretadas en favor de un ciudadano colombiano. De otra parte, analizará esta Corporación (iii) cuál es el alcance del derecho a la seguridad. Y, finalmente, (iv) determinará si en el caso concreto del señor Gutiérrez Soler el Estado colombiano ha desempeñado las actividades a que se encuentra obligado a fin de dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala hará referencia previamente a: (i) la naturaleza y especificidades de los pronunciamientos de un órgano internacional como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, particularmente de las medidas cautelares que decreta en desarrollo de sus funciones, (ii) cuáles son las autoridades encargadas de la ejecución de dichas medidas cautelares, (iii) cuál es el alcance de sus obligaciones y, (iv) en qué consiste la protección que debe brindar el Estado a las personas que se encuentren en condiciones especiales de riesgo, todo lo cual se estudiará de conformidad con la jurisprudencia constitucional sobre el tema. Finalmente, (v) la Sala

procederá a analizar si en el caso concreto el Estado se ha sustraído a su deber de garantía en relación con las medidas cautelares decretadas por la CIDH en favor de Ricardo Gutiérrez Soler.

Naturaleza jurídica de las medidas cautelares decretadas por la CIDH y su carácter vinculante en el ordenamiento interno.

4.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido considerada por la doctrina internacional¹ como un órgano cuasi-jurisdiccional, que posee algunos de los atributos de un tribunal, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero no todos. Así, el autor Daniel O'Donnell señala que la CIDH comparte elementos comunes con los tribunales como los siguientes: (i) su competencia está definida por un tratado y/o un estatuto aprobado por una organización internacional, (ii) es permanente, autónoma y dotada de garantías de independencia y, (iii) sus decisiones se basan en el derecho internacional y son fundadas. La característica que la distingue de los tribunales es que la obligatoriedad de sus pronunciamientos no está consagrada por un instrumento².

5.- La CIDH, en particular, profiere decisiones sobre casos examinados bajo el procedimiento establecido por el artículo 44 de la Convención Interamericana³ y de su Estatuto, es decir, denuncias sobre presuntas violaciones de la Convención o de la Declaración Americana presentadas por individuos o por ONG. De igual manera, este órgano internacional de protección presenta informes sobre la situación de derechos humanos en países determinados, los cuales contienen observaciones y conclusiones relevantes para la interpretación de la normativa interamericana que pueden ser consideradas como otras fuentes auxiliares. Así mismo, pueden ser considerados como fuente valiosa de interpretación complementaria los informes que elaboran los Relatores de la CIDH. Dentro del marco de las denuncias relativas a presuntas violaciones de derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión puede decretar medidas cautelares tendentes a evitar daños irreparables a las personas que solicitan protección. Estas responden a la imperiosa necesidad de evitar que durante la tramitación de un procedimiento ante los órganos internacionales, se consumen de manera irreparable las violaciones de los derechos establecidos en los convenios internacionales respectivos, o se afecte a las personas que solicitan protección. Así, el nuevo Reglamento de la CIDH que entró en vigencia el 1º de mayo de 2001, estipuló sobre las medidas cautelares:

“Artículo 25. Medidas cautelares.

1. En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas.
2. Si la Comisión no está reunida, el Presidente, o a falta de éste, uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría Ejecutiva con los demás miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en párrafo anterior. Si no fuera posible hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo a las circunstancias, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará a sus miembros.
3. La Comisión podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares.
4. El otorgamiento de tales medidas y su adopción por el Estado no constituirá prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión.”

De esta manera, la CIDH limitó la adopción de medidas cautelares a los casos graves y urgentes en los que se presente una amenaza contra un derecho humano reconocido en alguno de los instrumentos internacionales a los que alude el artículo 23 del Reglamento: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

6.- La naturaleza jurídica de las medidas cautelares ha sido descrita por esta Corporación como: “(u)n acto jurídico adoptado por un organismo internacional de protección de los derechos fundamentales mediante el cual se conmina al Estado demandado para que adopte, en el menor tiempo posible, todas las medidas necesarias, de orden administrativo o judicial, a fin de que cese una amenaza que se cierne sobre un derecho humano determinado. La práctica de la CIDH en la materia muestra además que tales medidas,

decretadas por un órgano de naturaleza cuasijurisdiccional, pueden ser adoptadas en el curso de un proceso que se adelante contra un Estado Parte o incluso sin que haya sido presentada aún la demanda, es decir, como una especie de medida cautelar previa.”⁴

En efecto, esta Corporación ha señalado en varias oportunidades que las medidas cautelares decretadas por la CIDH comportan carácter vinculante a nivel interno, por cuanto éste es un órgano de la Organización de Estados Americanos -OEA- del cual Colombia hace parte, al igual que es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que fue aprobada por la Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973. De igual manera, en razón a que el Estatuto de la CIDH fue adoptado por la Asamblea General de la OEA, en la cual participa Colombia. Y, en virtud de que la Convención, en tanto tratado de derechos humanos, según el artículo 93 constitucional, inciso primero, está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad⁵.

7.- En igual sentido, esta Corporación indicó, al estudiar el tema de la incorporación y efectos de las medidas cautelares decretadas por la CIDH⁶, que las fuentes del derecho internacional público son incorporadas de manera automática a los ordenamientos jurídicos internos sin que se requiera una norma de transformación, como sería el caso de una ley. De lo anterior coligió, entonces, que las medidas cautelares adoptadas por la CIDH se incorporan de manera automática al ordenamiento jurídico colombiano. Y agregó, en relación con sus efectos jurídicos en el ordenamiento interno, que dichas medidas deben ser examinadas de buena fe por las autoridades públicas en virtud de que el Estado colombiano es Parte en el Pacto de San José de Costa Rica y, principalmente, en atención a sus particulares características procesales y los fines que pretenden alcanzar. Su fuerza vinculante en el ordenamiento interno conllevaría, de esta manera, un deber correlativo de las autoridades del Estado de hacer efectivos los deberes de respeto y protección de los derechos fundamentales que tienen asignados, en virtud de la Constitución Política, las diversas autoridades públicas colombianas.

Concluyó así la Sala Novena de Revisión que, habida cuenta de que las medidas cautelares aluden a casos concretos con beneficiarios determinados y que apuntan a salvaguardar la vida e integridad personal de éstos, el Estado destinatario de las mismas no goza de discrecionalidad absoluta para cumplir o no lo decidido por la CIDH, pues no se trata de situaciones generalizadas de violaciones de los derechos humanos en un Estado, casos en los

cuales este órgano internacional de protección emite recomendaciones, cuyo carácter vinculante ha suscitado una discusión en la doctrina internacional.

Aunado a lo anterior, sustraerse de dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH sería tanto como desconocer la obligación internacional consagrada en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que señalan que: “los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” y que “si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1º no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

La jurisprudencia proferida por esta Corporación ha indicado, entonces, que las medidas cautelares decretadas por la CIDH tienen carácter vinculante en el ordenamiento jurídico interno. Dicha vinculatoriedad se desprende de las siguientes premisas: (i) Colombia hace parte de la Organización de Estados Americanos y es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada por la Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973). (ii) La Convención, en tanto tratado de derechos humanos, está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 93 Superior, inciso primero. (iii) En virtud de los principios generales del Derecho Internacional Público, las medidas cautelares se incorporan de manera automática al ordenamiento jurídico interno. (iv) Según lo estipulado por los artículos 1º y 2º de la Convención Americana, los Estados Partes asumen el compromiso de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio” a toda persona sujeta a su jurisdicción, así como a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos tales derechos.

8.- De igual manera, la Corte ha indicado que la acción de tutela, a pesar de no haber sido concebida para garantizar el cumplimiento interno de las medidas cautelares decretadas por

la CIDH, puede convertirse en el mecanismo idóneo a fin de obtener su efectivo cumplimiento, en atención a que tanto estas medidas como el mecanismo tutelar apuntan, principalmente, a prevenir un perjuicio irremediable en relación con la vulneración de algún derecho inherente al ser humano. Así, el juez de tutela puede emitir una orden específica para que las autoridades estatales protejan un derecho fundamental cuya amenaza o vulneración justificó la adopción de una medida cautelar por parte del órgano de protección internacional.⁷

Adicionalmente, el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, implica la vulneración del derecho al debido proceso tanto interno como internacional⁸. La Corte sustentó su afirmación en las siguientes premisas: (i) Colombia ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos, (ii) al hacerlo reconoció la competencia que tienen los órganos encargados de su protección -Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos-. (iii) El ejercicio de sus competencias para la efectiva protección de los derechos consagrados en la Convención, en particular el conocimiento de denuncias individuales, está regido por un proceso claramente determinado. (iv) De ese debido proceso es titular la persona que, haciendo uso del derecho que le da la Convención de presentar peticiones individuales, acude a presentar la propia, por la presunta vulneración de derechos humanos por parte del Estado, y, también, el Estado denunciado. (vi) El pleno cumplimiento del debido proceso para el individuo que solicita la protección ante instancias internacionales se debe perfeccionar a nivel interno cuando el Estado cumpla con lo dispuesto por la Comisión. Y, (vii) en caso de que no se cumpla integralmente con el debido proceso, su cumplimiento puede ser exigido por medio de tutela. Este mecanismo procede, pues, por cuanto a nivel interno no hay ninguna otra garantía judicial para exigir el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión.

9.- Analizado el aspecto de la naturaleza jurídica de las medidas cautelares y sus efectos en nuestro ordenamiento interno, procede la Sala Séptima de Revisión a elaborar un recuento de lo establecido por esta Corporación en torno al tema de las autoridades o entidades estatales a quienes compete dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por este órgano de protección internacional.

Autoridades del Estado colombiano encargadas de ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

10.- No existe una regulación expresa en relación con los órganos o entidades estatales a quienes compete el cumplimiento y ejecución de las medidas cautelares decretadas por la CIDH. La Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Reglamento Interno de este órgano no se pronuncian al respecto. Sin embargo, para tales efectos, el Estado es considerado como un todo, de conformidad con los principios del Derecho Internacional Público.

Por lo anterior, cada Estado tiene la facultad de establecer responsabilidades sobre el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, en atención a la estructura administrativa interna con el fin de que su cumplimiento se lleve a cabo de forma coordinada, eficiente y de conformidad con la disposición presupuestal y técnica que permitan la materialización efectiva de las medidas decretadas para prevenir la consumación de violaciones a los derechos reconocidos por los instrumentos que rigen en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Además, es de gran importancia para determinar qué entidades y autoridades públicas están llamadas a ejecutar las medidas, tener en cuenta que éstas, generalmente, están encaminadas a: la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal de un individuo o grupo determinado de personas y, de otra parte, la realización de una investigación seria, imparcial e inmediata de los hechos referidos por el peticionario. De allí que sea usual que en la ejecución de tales medidas estén llamadas a intervenir no sólo autoridades administrativas sino judiciales y disciplinarias.

11.- En la sentencia T-558 de 2003, la Sala Novena de Revisión señaló cuáles son las autoridades estatales llamadas a ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH⁹. Entre ellas mencionó las siguientes:

- El Ministerio de Relaciones Exteriores - Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que, en virtud del Decreto 2105 de 2001 está encargado de cumplir, entre otras, las siguientes funciones:

“7. Transmitir a las entidades estatales pertinentes las solicitudes de acción urgente que le formulan al Estado colombiano los organismos internacionales de protección de los derechos humanos ante amenazas o situaciones especiales de riesgo, hacer un seguimiento de las medidas adoptadas en virtud de tales amenazas o situaciones y presentar los informes periódicos a que haya lugar.

8. Coordinar el manejo de los casos individuales, que por posibles violaciones de derechos humanos, sean denunciados internacionalmente y transmitidos al Gobierno de Colombia por los organismos internacionales de protección y definir las pautas que deben tenerse en relación con las actuaciones de especial trascendencia jurídica”.

Éste es, pues, un órgano gubernamental de coordinación entre las distintas autoridades públicas encargadas de ejecutar el contenido de las medidas cautelares. No obstante dicha labor principal, la Corte estimó que el Ministerio de Relaciones Exteriores no puede limitarse a informar las decisiones adoptadas por la CIDH a las instancias internas competentes y a su vez reportar al órgano internacional las actividades desplegadas por el Estado. Dicha labor de coordinación lleva implícitos aspectos materiales que lo facultan para conminar a las diversas autoridades al cumplimiento inmediato de lo ordenado por la CIDH y, además, tiene la obligación de buscar que la medida sea efectiva y tenga cabal cumplimiento por las autoridades estatales. Así, este Ministerio es una entidad llamada a ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

- El Ministerio del Interior y de Justicia - Dirección General para los Derechos Humanos a quien corresponde, en virtud del Decreto No. 200 del 3 de febrero de 2003, artículo 17, entre otras, las siguientes funciones: “4. Diseñar y coordinar los programas generales de protección de los derechos humanos y de prevención a la violación de los mismos, en relación con personas que se encuentren en situación de riesgo, en colaboración con el Programa Presidencial de Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario”. En desarrollo de esta prerrogativa, la Dirección de Derechos Humanos ha creado y desarrollado varios programas de protección de personas que se encuentran expuestas a situaciones de riesgo, con ocasión de las actividades que desempeñan, sus posturas ideológicas, filiaciones políticas, entre otras, para cuyo funcionamiento se establecieron los respectivos Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos -CRER-10.

- La Fiscalía General de la Nación, en tanto ente investigador en materia penal de los hechos denunciados por quien solicitó el decreto de las medidas cautelares dictadas por la CIDH. Este organismo cuenta, además, con una Dirección de Asuntos Internacionales que se encarga de la comunicación entre el fiscal a cargo del caso y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Corresponde a esta Dirección informar a éste último sobre el avance de las

investigaciones penales en relación con las cuales hayan sido adoptadas las medidas cautelares y llevar el registro sobre el estado de las investigaciones referentes a violación de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Por otra parte, la Fiscalía cuenta con un programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso dentro del cual se decretan las medidas cautelares.

- La Procuraduría General de la Nación como órgano de control de la actividad de la Administración Pública, defensor de los derechos humanos e investigador en materia disciplinaria, es otra entidad encargada de la ejecución de las medidas cautelares, debido a su función de prevención de las violaciones de derechos fundamentales e investigador de los hechos que constituyan violaciones graves a éstos así como al derecho internacional humanitario. De igual manera, le corresponde desempeñar función de garante y hacer el seguimiento en cuanto a los compromisos adquiridos por el Estado en relación con las proposiciones y recomendaciones de la CIDH, medidas cautelares y provisionales y los casos que lleva la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por último, la Procuraduría debe adelantar las correspondientes investigaciones disciplinarias contra los funcionarios que violen los derechos humanos o el DIH y velar porque los procesos penales que se sigan por estos mismos hechos avancen con celeridad.

- La Policía Nacional, en atención a su mandato constitucional y su visión, misión, funciones y principios de gestión (Decreto No. 2158 de 1997). De igual manera, autoridades de los ámbitos departamental y municipal como es el caso de los gobernadores y alcaldes quienes, en virtud de la Ley 62 de 1993, cuentan con atribuciones para impartir órdenes, atinentes al servicio, a la Policía Nacional, por conducto del respectivo comandante y, de igual manera, promover en una labor conjunta con la Policía Nacional programas y actividades encaminados a fortalecer el respeto por los derechos humanos.

Así pues, la Corte concluyó en la sentencia T-558 de 2003:

“(E)n suma, en Colombia la correcta ejecución de las medidas cautelares que han sido decretadas por la CIDH depende de la eficacia que presente, de conformidad con la naturaleza que ofrezcan, la labor desarrollada por determinadas autoridades públicas, de los órdenes nacional, departamental o municipal, bien sean de coordinación del sistema, como es el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores o de ejecución de las mismas en los

ámbitos administrativo, judicial o disciplinario”.

12.- Esta Sala de Revisión considera relevante hacer referencia al derecho a la seguridad personal con que cuentan las personas que se encuentran, al igual que en el caso objeto de análisis, en condiciones de riesgo excepcional. Para ello, elaborará un recuento de lo establecido por este Tribunal Constitucional en torno al tema.

El derecho constitucional a la seguridad personal.

13.- La Constitución Política incluye la seguridad como elemento que adquiere múltiples acepciones, lo cual refleja los diversos aspectos de la misma que el Constituyente del 91 quiso prever, promover y proteger. La Corte indicó en la sentencia T-719 de 200311 que la seguridad fue visualizada en la Carta Fundamental bajo tres manifestaciones distintas: (i) como un valor y una finalidad del Estado, (ii) como un derecho colectivo y, (iii) como un derecho individual, derivado de las múltiples garantías previstas en la Carta contra los riesgos extraordinarios a los que se pueden ver sujetas las personas. Esta providencia expresó sobre cada una de dichas categorías lo que pasa a exponerse a continuación.

La seguridad como valor y fin del Estado, es entendida como un valor genérico que permea toda la Constitución, en tanto garantía de las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de las personas que habitan el territorio nacional. Así, la seguridad constituiría una de las metas de la Carta Política de 1991, tal y como lo muestran el Preámbulo y el artículo 2º, en tanto el Constituyente buscó asegurar a los integrantes de la nación la vida, la convivencia y la paz, entre otros. Por ello, en el sistema constitucional instaurado en Colombia desde 1991, todas las instituciones que velan por crear condiciones de seguridad, tienen como finalidad primordial la de proteger las libertades y derechos de las personas.

De otra parte, la seguridad como derecho colectivo, es decir, como el derecho que tienen todos los individuos miembros de la sociedad colombiana a no ser expuestos a circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica. El Constituyente hizo referencia específica a ciertos riesgos para la colectividad que deben ser evitados a toda costa. El fallo trae para ilustrar lo anterior varios ejemplos respecto de la pretensión de evitar dichos riesgos. Entre otros, la prohibición

de la “fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos” (art. 81 C.P.), o la imposición de sanción de responsabilidad legal a los comercializadores de bienes y servicios que atenten contra la salud, la seguridad o el adecuado aprovisionamiento de consumidores y usuarios (art. 78 C.P.).

Por último, la Sala Tercera hace referencia a la seguridad como derecho individual, esto es, el derecho a la seguridad personal como “aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad.” E incluso, la jurisprudencia asume la seguridad como derecho constitucional fundamental de los individuos, en atención a las condiciones específicas que tienen lugar en el contexto colombiano. En consecuencia, con base en él los ciudadanos “pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar.”

15.- La jurisprudencia constitucional ha sido prolija al determinar quiénes son los sujetos de especial protección, en razón de sus condiciones de seguridad. La Sala pasa a estudiar este punto.

Protección de personas en condiciones especiales de riesgo.

16.- Este Tribunal Constitucional ha desarrollado una extensa jurisprudencia en relación con las personas que, en el contexto colombiano, pueden encontrarse expuestas a riesgos excepcionales contra su vida o integridad personal y que, por ende, requieren protección especial.

17.- Este riesgo, ha enfatizado la jurisprudencia constitucional, debe revestir ciertas

características específicas para que aquellas personas que se vean sometidas al mismo, puedan estar amparadas por la protección del derecho a la seguridad personal e, incluso a la vida y a la integridad personal. De esta manera, la Corte ha establecido que debe tratarse de un nivel de riesgos extraordinarios que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ellos, de tal suerte que estas últimas deben valorar cada caso concreto a fin de determinar si un riesgo tiene una intensidad suficiente como para ser considerado extraordinario. En la sentencia T-719 de 2003, arriba reseñada, se establecieron las siguientes características como criterios para determinar dicho grado:

“(i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico; (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas; (iii) debe ser presente, esto es no remoto ni eventual; (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor; (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable; (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; (vii) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos; y (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.” (...)12

De igual manera, en la providencia reseñada esta Corte señaló que si el riesgo, además de las características mencionadas, comporta los requisitos adicionales de (i) tratarse de un riesgo grave e inminente y (ii) estar dirigido contra la vida o la integridad de la persona, con el propósito evidente de violentar tales derechos, se trata de un nivel de riesgo extremo. En estos casos, pues, “serán aplicables en forma inmediata los derechos fundamentales a la vida y a la integridad, como títulos jurídicos para exigir la intervención del Estado con miras a preservar al individuo.”

Así, este Tribunal ha establecido que quienes se encuentran seriamente amenazados contra su vida y han puesto en conocimiento de tal situación a las autoridades estatales, tienen derecho a recibir protección, hasta el punto de que la obligación del Estado de preservar su vida se convierte en una obligación de resultados para efectos de responsabilidad administrativa.

18.- Esta regla ha sido aplicada, entre otros, a los miembros de partidos políticos que por su orientación y su programa son objeto de actos violentos. En la sentencia T-439 de 1992, la Corte se pronunció sobre la acción de tutela interpuesta por un miembro del Partido Comunista y de la Unión Patriótica quien fue víctima de ataques contra su vida por parte de organismos de seguridad del Estado. Por ello, solicitaba el amparo de sus derechos a la vida y a la integridad personal, así como los de su familia. En esta sentencia la Corte afirmó que “cuando se presentan situaciones de conflicto armado entre la fuerza pública y los grupos armados que están fuera de la legalidad, el Estado tiene la obligación de ser extremadamente sensible en sus intervenciones con miras a preservar el equilibrio político y social, mediante la protección eficaz a los grupos, partidos o movimientos minoritarios, en especial a aquellos que por su carácter contestatario pueden ‘estar en la mira de otros grupos que, gozando de los beneficios institucionales y patrimoniales, pueden ver amenazadas sus prerrogativas”. En este sentido, la Corte subrayó la necesidad de proteger la seguridad de ciertos grupos especialmente vulnerables por su situación en el contexto político y del conflicto interno.

19.- De igual manera, la Corte ha establecido que merecen especial protección del Estado los testigos de los casos de homicidios relacionados con alteraciones al orden público. Así, la sentencia T-532 de 1995 señaló que “la cooperación del informante o declarante puede, en efecto, poner en serio peligro su vida, su integridad personal y las de su familia, siendo claro que la negligencia de la Fiscalía en el otorgamiento de la protección que merece el colaborador compromete al Estado y conduce a la prosperidad de la tutela en cuanto de allí provenga el daño o la amenaza a los derechos fundamentales de quien ha quedado desprotegido. La protección debe darse a todo testigo cuyas circunstancias lo ameriten, pues se trata de un desarrollo concreto del deber general impuesto a las autoridades públicas. Sólo que el testigo en un proceso penal, bajo ciertas situaciones que deben ser evaluadas por la administración de justicia, merece, una protección especial y tiene derecho a reclamarla, no a título de pago por sus servicios sino en virtud del interés superior de sus derechos fundamentales y en razón de una clarísima obligación del Estado por cuyo cumplimiento es responsable, entre otras autoridades, la Fiscalía General de la Nación, ante el riesgo en que pueda quedar por virtud de su testimonio”. Se trataba, en aquella oportunidad, del caso de un ciudadano que interpuso acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación, con el fin de obtener protección de sus derechos a la vida y a la integridad personal, los cuales se encontraban amenazados tras haber servido como testigo en la investigación del caso del

homicidio cometido contra una juez de la República. La Corte concedió el amparo de los derechos invocados, con fundamento en la consideración arriba reseñada, según la cual es deber de las entidades del Estado – en este caso la Fiscalía General de la Nación- brindar la protección adecuada y eficaz a los testigos dentro de procesos penales.

20.- Dentro de la población que se encuentra en especiales condiciones de riesgo, esta Corporación ha incluido, de igual manera, a los defensores de los derechos humanos, cuya situación de desprotección en Colombia, además, configura un estado de cosas inconstitucional.¹³ Así fue declarado por la Sala Sexta de Revisión en la sentencia T-590 de 1998, cuando se sometió a su consideración el caso de un defensor de derechos humanos que fue detenido y recluido en la Cárcel Modelo por presuntos nexos con el Ejército de Liberación Nacional –ELN-. El apoderado del peticionario solicitó la protección de sus derechos a la vida y a la integridad personal, los cuales estaban seriamente amenazados por encontrarse recluido en el Patio de Máxima Seguridad de la Cárcel Modelo, que compartía con miembros de los grupos paramilitares y algunos narcotraficantes a quienes el actor había denunciado por genocidio y otros delitos de lesa humanidad. La Corte, entonces, indicó que el Estado se encontraba en la obligación de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores de derechos humanos, aún más en el caso concreto, pues el demandante se encontraba en situación de vulnerabilidad por encontrarse privado de la libertad.

21.- Así mismo, los casos analizados por este Tribunal en las sentencias T-558 y T-786 de 2003, reseñados en apartes precedentes de esta providencia, cuyos demandantes se encontraban amparados por instancias internacionales, pues eran beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH. Este hecho los hacía sujetos de especial protección que demandaba del Estado colombiano una diligencia particular y el despliegue de actividades tendentes a proteger de manera efectiva la vida e integridad de los peticionarios, más aún al constatar que en sus casos particulares concurrían varios factores de riesgo, como: a) su condición de víctimas del conflicto armado interno, por cuanto son familiares de personas sometidas a desaparición forzada y, b) su calidad de intervinientes dentro de los procesos penales adelantados en los casos de desaparición de sus familiares, lo cual hizo necesario acudir ante este órgano internacional de protección de los derechos humanos, que consideró que sobre los peticionarios se cernía una amenaza grave contra su vida e integridad personal.

22.- De igual manera, la Corte ha considerado a los reinsertados de grupos levantados en armas como sujetos de especial protección en cuanto a su seguridad personal. En efecto, en la sentencia T-719 de 2003, arriba reseñada, la Corte Constitucional amparó los derechos a la integridad personal y al mínimo vital de la actora y su hijo de menos de un año de edad. La acción de tutela fue interpuesta por la excompañera permanente de un reinsertado de la guerrilla de las FARC, asesinado después de haber abandonado voluntariamente el frente 47 de dicho grupo armado y haber obtenido un indulto. Con ocasión de la muerte de su compañero, ella y su hijo debieron desplazarse del lugar en el que residían y quedaron expuestos a una situación de abandono que ponía en riesgo sus derechos a la integridad personal y al mínimo vital por no contar con ningún medio de subsistencia. En aquella oportunidad, la Corte afirmó que "...el derecho a la seguridad personal de los individuos reinsertados no puede tomarse a la ligera por parte de las autoridades: dado su especial nivel de riesgo, consustancial a su condición en el marco del conflicto interno, son merecedores de una especial protección por parte del Estado, tendiente a garantizar las condiciones básicas de su seguridad personal. Esta protección, dado el mandato consagrado en el artículo 42 de la Carta, debe hacerse extensiva a quienes conformen, junto con el individuo reinsertado, un núcleo familiar; mucho más si dentro de dicho núcleo hay sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, discapacitados, mujeres embarazadas, ancianos o madres."

23.- La Corte se ha pronunciado en igual sentido respecto de las Comunidades de Paz. En efecto, en la sentencia T-327 de 2004, la Sala Segunda de Revisión se pronunció sobre la tutela instaurada por Javier Giraldo Moreno, en representación de algunos miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Los actores solicitaban el amparo de sus derechos fundamentales al estimar que éstos se encontraban gravemente amenazados por la Brigada XVII del Ejército Nacional, que tenía un presunto plan de exterminio contra los miembros de la Comunidad. Ésta, además, se encontraba cobijada por medidas cautelares decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ratificadas mediante Resolución emitida el 18 de junio de 2002, en la cual este órgano internacional reiteró al Gobierno Nacional su obligación de poner en práctica las medidas provisionales de protección a favor de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. La Corte concedió el amparo de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad jurídica, al buen nombre, a la honra, al debido proceso y a la libertad de los miembros de la Comunidad, tras considerar que los demandantes en el caso analizado eran sujetos de especial protección en

cuanto a su seguridad por parte del Estado, por cuanto evidentemente, se encontraban expuestos a riesgos extraordinarios de amenaza contra su vida e integridad personal. Lo anterior reforzado por la obligación del Estado de ejecutar las medidas cautelares decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

24.- Por todo lo antes expuesto, la Sala Séptima de Revisión concluye que, en definitiva, las autoridades del Estado tienen una obligación de resultados -para efectos de responsabilidad administrativa- frente a las personas que, con ocasión de las actividades que desempeñan o una multiplicidad de circunstancias, entre otras, las arriba analizadas, se encuentran expuestas a riesgos excepcionales que no están obligadas a soportar. En estos casos, las autoridades, a pesar de contar con un grado más o menos amplio de discrecionalidad para tomar las medidas de seguridad correspondientes, y aún cuando no exista norma legal específica y directamente aplicable, deberán hacer cuanto esté a su alcance, con especial diligencia, para proveer la seguridad requerida por estos sujetos de especial protección, como manifestación de sus deberes constitucionales más básicos.

25.- Con base en lo expuesto en los apartes de esta providencia, la Sala procederá a analizar si en el caso concreto hubo vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la seguridad y el debido proceso del ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler, en tanto sujeto en condiciones de riesgo excepcional y que hizo procedente la intervención de un órgano internacional de protección de derechos humanos como la CIDH, la cual dictó medidas cautelares en su favor.

Análisis del caso concreto.

26.- La presente acción de tutela fue interpuesta por Ricardo Gutiérrez Soler, quien considera que el Estado colombiano no ha sido lo suficientemente diligente respecto del cumplimiento y ejecución de las medidas cautelares decretadas por la CIDH en su favor, el 29 de mayo de 2003. Por lo anterior, el actor plantea ante la jurisdicción constitucional que sus derechos a la vida, integridad personal, libertad y, en consecuencia, al trabajo son afectados por las autoridades estatales que no han desplegado las medidas y actividades adecuadas y suficientes en orden a poner fin a la amenaza que se cierne sobre sus derechos.

27.- Para determinar si las actuaciones de las entidades demandadas han sido idóneas, adecuadas, efectivas y suficientes en orden a garantizar la vida e integridad del señor Gutiérrez, procederá esta Sala de Revisión a analizar las actuaciones de las mismas dentro del caso del demandante, beneficiario de las medidas cautelares dictadas por el órgano interamericano de protección de los derechos humanos.

28.- En relación con el Ministerio del Interior y de Justicia, la Sala constata que las actividades desplegadas con miras a dar cumplimiento a las medidas dictadas por la CIDH no han sido suficientes, aun cuando reconoce que su actuación ha sido diligente, por las razones que pasan a exponerse.

En primer lugar la Corte entiende las razones que motivaron la no inclusión del peticionario en el Programa de Protección de dicha instancia gubernamental, por cuanto no entraba dentro de los supuestos del artículo 28 de la Ley 782 de 200214.

No obstante, este Tribunal no encuentra admisible que el Ministerio se haya limitado a informar al actor que no estaba dentro de la población objeto del programa, de conformidad con el concepto emitido por el CRER. En vista de lo anterior, fue la Policía la institución que se hizo cargo de procurar los medios de protección al peticionario, sin que dicha actividad haya sido objeto de seguimiento estricto por parte del Ministerio, pues fue la Procuraduría General de la Nación quien recomendó al CRER revisar el caso y, ante esa solicitud, este Comité recomendó apoyar a la Policía con el suministro de un Avantel y un chaleco antibalas para el demandante, así como la coordinación con esta institución de rondas de vigilancia en sus lugares de habitación y de trabajo, reforzado con labor de acompañamiento, de ser requerido.

Además de considerar que en este caso el Ministerio del Interior y de Justicia debió realizar un seguimiento más estricto a la labor desempeñada por la Policía Nacional respecto de la protección brindada al señor Gutiérrez, esta Sala estima que si el actor es beneficiario de medidas cautelares decretadas por un órgano internacional, más allá de toda consideración, las autoridades estatales deben proceder a brindar la protección adecuada y efectiva en orden a garantizar los derechos a la seguridad personal, así como a la vida e integridad, pues es incuestionable la situación de riesgo en que dicho beneficiario se encuentra.

Así, la Corte destaca que se ha sometido al demandante a una carga gravosa, pues tras

haber obtenido la protección provisional de la CIDH, se vio obligado posteriormente a interponer acción de tutela a fin de que el Estado ejecute, de manera efectiva, lo ordenado por el órgano internacional. Por ello, esta Sala no acepta el argumento según el cual el actor se valió de una serie de “presuntos hechos” para acudir a las instancias internacionales en busca de protección sin haber agotado los mecanismos que le ofrecía el sistema jurídico interno, pues como lo han entendido la CIDH y la doctrina autorizada en estos temas, el decreto de las medidas cautelares no exige el agotamiento de los recursos internos. Por tanto, se subraya, no es admisible la actitud de esta entidad, en tanto cuestiona la seriedad de la petición elevada ante la instancia internacional para sustraerse a realizar, con la mayor diligencia posible, las actividades y la toma de medidas encaminadas a garantizar la ejecución de las mencionadas medidas provisionales.

29.- En cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores, está probado que ha desempeñado las actividades que le correspondía adelantar, en su calidad de órgano coordinador entre la Comisión y las autoridades estatales a quienes corresponde directamente el cumplimiento de las medidas cautelares. Así, (i) el 3 de junio de 2003 remitió copia de las medidas cautelares decretadas por la CIDH a las entidades ejecutoras de las mismas, (ii) el 10 de junio de 2003 puso en conocimiento de la CIDH los hechos relacionados con la diligencia de allanamiento “presuntamente ilegal”, (iii) el 28 de octubre de 2003 informó a la Comisión sobre las actuaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación y el estado de los procesos, (iv) el 9 de enero de 2004 informó a la CIDH sobre el estado de las actuaciones adelantadas por las autoridades del Estado en el marco de las medidas cautelares, con base en lo aportado por la Fiscalía y el Ministerio del Interior (v) ha coordinado varias reuniones interinstitucionales a las que acudieron las autoridades encargadas de ejecutar las medidas cautelares de las cuales es beneficiario el ciudadano Gutiérrez Soler.

Si bien es cierto, el Ministerio ha desplegado parte de sus labores, principalmente la de coordinación entre las diferentes instancias y la CIDH, las mismas no deben limitarse a esta función, pues de conformidad con lo expuesto en la sentencia T-558 de 2003: “los casos de violaciones graves a los derechos humanos, las competencias y los correlativos deberes del Ministerio de Relaciones Exteriores deben ser entendidos de manera mucho más amplia, por cuanto su papel no se debe limitar a realizar una actividad mecánica, de simple intermediario o impulsor de documentación sino al de actuar como una instancia que, asumiendo el caso como propio, demande a las distintas autoridades competentes resultados concretos, para lo

cual éstas deben prestarle una colaboración efectiva.” (subrayas fuera del texto original).

De esta manera, la Sala observa que el Ministerio no ha realizado todas las gestiones a su alcance con miras a obtener el cumplimiento de las medidas cautelares. Lo anterior se hace evidente, particularmente, frente a su incumplimiento por parte de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, entidades éstas que, no sólo no han prestado la colaboración debida, la cual en este contexto es de vital importancia, sino que, además, aparecen como presuntas vulneradoras de los derechos fundamentales del demandante, de conformidad con los hechos relatados por éste en su escrito de tutela y, según los hechos relatados por la corporación peticionaria ante la CIDH, entre los que se destacan posteriores amenazas y hostigamientos por miembros de la Policía Nacional y la Fiscalía, como detenciones arbitrarias, allanamientos irregulares y otras acciones dirigidas, de igual manera, contra miembros de la familia del señor Gutiérrez. Otras circunstancias que destaca esta Sala de Revisión son aquellas relativas a la resolución inhibitoria proferida por la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá en la investigación contra la funcionaria que dirigió la diligencia de allanamiento que tuvo lugar el 21 de abril de 2003 y la investigación adelantada contra el peticionario por el presunto delito de hurto.

De otra parte, se hace necesario enfatizar que la situación de riesgo del demandante y su familia -aún con posterioridad al decreto de medidas cautelares por la CIDH- es tan grave que, de conformidad con la información suministrada por la corporación que representó al demandante ante el Sistema Interamericano y que quedó consignada en el aparte de los antecedentes de la presente providencia, hizo viable la presentación de demanda por parte del referido órgano internacional de protección ante la Corte Interamericana, la cual el 11 de marzo del año en curso profirió resolución mediante la cual dictó medidas provisionales en favor del señor Ricardo Gutiérrez Soler y toda su familia.

30.- Sobre las actividades desplegadas por la Oficina de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República es poco lo que esta Sala puede manifestar, pues en su escrito de contestación a la acción de tutela, el Director del Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República afirmó que dicha instancia gubernamental no es la competente para ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH y, en consecuencia, aseguró no poder colaborar en modo alguno en las cuestiones solicitadas. Lo cierto es, a juicio de esta Sala, que el programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la

República no figura dentro de los entes referidos por esta Corporación en pronunciamientos anteriores, como instancia ejecutora de las medidas cautelares, como tampoco aparece en el recuento hecho por las entidades demandadas actuación alguna de dicha oficina.

31.- Por último, se hará referencia a la Policía Nacional, como institución a quien compete directamente la ejecución de las medidas cautelares. La Sala observa con preocupación que, a pesar de que en el expediente aparece demostrado que la Policía Nacional ha prestado colaboración a fin de brindar protección al señor Gutiérrez Soler, dentro del marco de las medidas cautelares dictadas por la CIDH, tales como revistas efectuadas en los lugares de habitación y de trabajo del demandante; de igual manera, aparecen comprometidos miembros de esta institución en los eventos que originan la situación de riesgo a la que él se ha visto expuesto, pues como se refirió en el acápite de los hechos que motivaron la presente acción de tutela -afirmaciones hechas bajo la gravedad del juramento- el actor ha sido objeto de detenciones ilegales, de maltratos físicos y psicológicos y de amenazas contra su vida, por parte de miembros de la SIJIN y del Cuerpo Técnico Investigativo de la Fiscalía, aún con posterioridad al decreto de las medidas cautelares. Por lo anterior, la Sala Séptima de Revisión considera necesario conminar a las autoridades de Policía para que tomen las medidas conducentes a la cesación de los hostigamientos y amenazas contra la seguridad, la integridad personal y la vida del Ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler y que en ese mismo sentido, presten la colaboración necesaria en orden a brindar la seguridad requerida.

32.- Por lo expuesto, concluye esta Sala que, si bien el Estado colombiano ha procurado adelantar y desplegar medidas y actividades tendentes a garantizar la seguridad del ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler, minimizando los factores de riesgo a los que él se ha visto expuesto, las mismas han sido insuficientes para lograr la protección buscada a través del decreto de las medidas cautelares por la CIDH. En efecto, los eventos que dieron lugar al decreto de las mismas, como “los montajes judiciales”, los allanamientos perpetrados sin orden judicial, las detenciones “irregulares” y los hostigamientos contra él y su familia no han cesado, como lo demuestran los acontecimientos acaecidos con posterioridad al 29 de mayo de 2003 (cuando fueron decretadas medidas cautelares en su favor, por parte de la CIDH), puestos en conocimiento de esta Corporación por el propio actor y por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, peticionarios ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que, reitera esta Sala, conllevó el decreto de medidas provisionales en favor de Ricardo Gutiérrez y su familia, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 11 de

marzo del año en curso.

Desea destacar de nuevo esta Sala de Revisión que cuando se trata de personas expuestas a riesgos excepcionales, éstas últimas cuentan con el derecho a la seguridad personal, lo cual las faculta para recibir protección adecuada por parte de las autoridades. Además, cuando los niveles de peligro rebasan aquellos implícitos en la vida en sociedad, la obligación del Estado de garantizar la seguridad de los sujetos expuestos a riesgos excepcionales se convierte en una obligación de resultados - para efectos de responsabilidad administrativa- , no ya de medios como la que tiene en relación con la población que no se encuentra en dichas circunstancias especiales.

Por lo expuesto a lo largo de la presente providencia, la Corte revocará el fallo de segunda instancia proferido en el asunto de la referencia y, en su lugar, concederá el amparo tutelar de los derechos invocados por el actor, en atención a la constante amenaza que se cierne sobre él, con ocasión de las excepcionales condiciones de riesgo en que se encuentra.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto.

SEGUNDO.- REVOCAR la decisión de la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil del veintitrés (23) de abril de dos mil cuatro (2004) y, en su lugar, TUTELAR los derechos a la seguridad y a la integridad personales, así como el derecho al debido proceso del ciudadano Ricardo Gutiérrez Soler.

TERCERO.- ORDENAR al Ministerio de Relaciones Exteriores que además de las diligencias que ha adelantado para el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 29 de mayo de 2003 en el proceso 12.291, realice un seguimiento continuo y eficaz a la ejecución de las mismas por parte de las entidades estatales competentes para su cumplimiento, señaladas en la parte motiva de la presente providencia. Así mismo, que informe sobre las gestiones de seguimiento a la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CUARTO.- ORDENAR al Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá que imparta las instrucciones necesarias y suficientes al personal a su cargo, a fin de que cese de manera inmediata el hostigamiento del cual ha sido objeto Ricardo Gutiérrez Soler. De igual manera, ORDENAR al citado Comandante que brinde la protección necesaria al actor, en atención a las medidas cautelares dictadas por la CIDH en su favor.

QUINTO.- ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia -Grupo de Protección- llevar a cabo las siguientes actuaciones:

a). Definir, con la participación del señor Ricardo Gutiérrez Soler, las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario se materialice sobre su vida e integridad; tales medidas podrán consistir en la reubicación del peticionario, o cualquier otra que se considere adecuada.

b). Asignar tales medios y adoptar dichas medidas, dentro de un término máximo de quince (15) días a partir del momento en que las mismas sean concertadas con el peticionario.

c). Evaluar periódicamente la evolución del riesgo al que está sometido el actor y adoptar pronta y eficazmente las decisiones correspondientes para responder a dicha evolución, dando una respuesta efectiva ante cualquier signo de concreción o realización del riesgo extraordinario.

SEXTO.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 O'Donnell Daniel, Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano, Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, pp. 50-52.

2 *Ibíd.*, pp. 50-51.

3 El artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estipula: "Artículo 44. Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte."

5 Todas las disposiciones de la Convención relativas a los derechos humanos hacen parte del bloque de constitucionalidad. Sin embargo, aquellas que prescriben, por ejemplo, reglas procedimentales se encontrarían excluidas del mismo. Ver sentencia T-786 de 2003. En aquella oportunidad, la Sala Sexta de Revisión tenía bajo su análisis el caso de una ciudadana que solicitaba el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y al debido proceso presuntamente vulnerados por el Estado colombiano, quien no había tomado las medidas ni desplegado las actividades necesarias a fin de dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH para la protección de la vida de su familia y de los miembros de la ONG peticionaria ante el órgano internacional. La demandante era la hermana de un ciudadano detenido y desaparecido por organismos del Estado en 1995, por lo cual a través de una ONG acudió ante la CIDH en busca de protección. Como represalia por haber procedido de tal manera, otro de sus hermanos fue desaparecido y un tercero asesinado. El amparo fue concedido tras considerar que: (i) el Estado

colombiano no puede, válidamente, sustraerse a dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por un órgano internacional como la CIDH, habida cuenta de su carácter vinculante en el ordenamiento interno. (ii) Las medidas y actividades desplegadas por las autoridades a quienes corresponde dar cumplimiento a dichas medidas cautelares deben ser idóneas a fin de obtener la protección de la vida y la integridad personal de los beneficiarios de las mismas. Y, por último, (iii) configura una violación al debido proceso de los beneficiarios de las medidas (Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 8º), su incumplimiento por parte de los entes y autoridades estatales que se sustraigan a su estricta y, sobre todo, efectiva ejecución.

6 Esta Corporación analizó por primera vez el tema de la incorporación y efectos en el ordenamiento jurídico interno de las medidas cautelares, en la sentencia T-558 de 2003, antes citada.

7 *Ibíd.*

8 Ver sentencia T-786 de 2003 op. cit..

9 Lo establecido por la Sala Novena de Revisión de la Corte fue reiterado por las Salas Sexta y Segunda de Tutelas, en las providencias T-786 de 2003 y T-327 de 2004, respectivamente. En este último fallo, la Corte consideró que la Brigada XVII, comandada por el General Pauxelino Gamboa Latorre había vulnerado de manera grave los derechos fundamentales de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. La acción de tutela fue interpuesta por Javier Giraldo Moreno y coadyuvada por la Defensoría del Pueblo, en representación de varios miembros de dicha Comunidad de Paz. El actor refirió que la brigada demandada tenía un plan de exterminio contra las personas a nombre de quienes se solicitó el amparo tutelar, mediante montajes judiciales e, incluso, recurriendo al exterminio físico. Estas personas, además, eran beneficiarias de medidas cautelares decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte Constitucional, entonces, concedió el amparo de los ciudadanos pertenecientes a la Comunidad de Paz, reiterando la tesis de la posición de garante de las fuerzas militares, establecida en la sentencia SU-1184 de 2001 y ordenó a la Brigada comandada por el General Gamboa Latorre dar estricto cumplimiento a la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante la cual decretó medidas cautelares a favor de la comunidad.

10 En la sentencia T-558 de 2003 aparece una descripción detallada de la normatividad que regula estos programas. Entre otros, se encuentran la Ley 199 de 1995, en cuyo artículo 6º se estipuló dentro de las labores de éste la de coordinar las actividades de todos los organismos del Ejecutivo, encargados de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos. El Decreto Reglamentario 0372 de 1996 que estableció la estructura del Ministerio del Interior y en su artículo 28 estableció que la Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos tendría dentro de sus funciones la de “Actuar preventivamente en los casos de amenaza inminente de los derechos humanos, desarrollar programas especiales para su protección, preservación y restablecimiento; y emprender de oficio las acciones correspondientes ante las autoridades judiciales, así como la protección de los denunciantes” y el artículo 49 que creó el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos -CRER-. En la sentencia también se elabora un listado de la normatividad que creó los Programas de Protección para diferentes grupos poblacionales, como aquel que protege a periodistas y comunicadores sociales, o a los “sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista”.

11 En aquella ocasión la Corte se ocupó del caso de la excompañera permanente de un reinsertado de las FARC, quien con posterioridad al indulto que obtuvo por abandonar de manera voluntaria este grupo guerrillero y entregarse a las autoridades, fue asesinado, lo cual, además, la obligó a desplazarse. La actora solicitó, entonces, el amparo de sus derechos fundamentales a la integridad personal y a la subsistencia de ella y de su hijo de menos de un año de edad. Esta Corporación concedió el amparo al constatar la vulneración de sus derechos fundamentales, ante la ausencia de protección por las autoridades, pese a las circunstancias de riesgo excepcionales a las que fueron expuestos ella y su hijo. En efecto, la demandante era la compañera permanente de un individuo reinsertado, que posteriormente fue asesinado, es una mujer desplazada por la violencia en razón de la calidad de reinsertado de su difunto compañero y es una víctima del conflicto armado, en la medida en que siendo parte de la sociedad civil perdió a su pareja como consecuencia de una acción violenta anunciada y puesta oportunamente en conocimiento de las autoridades competentes.

12 Sentencia ibídem.

13 En la sentencia T-590 de 1998, la Sala Sexta de Revisión de esta Corporación, consignó en

la parte resolutive: “DECLARAR que hay un estado de cosas inconstitucional en la falta de protección a los defensores de derechos humanos y, en consecuencia, HACER UN LLAMADO A PREVENCIÓN a todas las autoridades de la República para que cese tal situación, y, solicitar al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo que dentro de la obligación constitucional de guardar, proteger y promover los derechos humanos se le de un especial favorecimiento a la protección de la vida de los defensores de los derechos humanos. Y HACER UN LLAMADO a todas las personas que habitan en Colombia para que cumplan con el mandato del artículo 95 de la Constitución que los obliga a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.”

14 Dicha norma establece: “Artículo 28. El artículo 81 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así.//Artículo 81. El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas, que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno, y que pertenezcan a las siguientes categorías: Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.//Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.//

Dirigentes o activistas de las organizaciones de derechos humanos y los miembros de la Misión Médica//.Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.”