

Sentencia T-728/10

ACCION DE TUTELA CONTRA EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA-Caso en que demandantes en su condición de miembros de una fundación a favor de las víctimas del conflicto armado, han sido amenazados de muerte y señalados como objetivo militar

DERECHO A LA VIDA-Obligación de las autoridades estatales de protegerlo

SEGURIDAD PERSONAL-Carácter fundamental, contenido, ámbito de aplicación y límites del derecho a la seguridad personal/DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Opera para proteger a las personas de aquellas situaciones que se ubican en el nivel de riesgos extraordinarios, que el individuo no tiene el deber jurídico de soportar

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Criterios de apreciación de los hechos constitutivos de una amenaza para establecer la procedencia de la protección especial del Estado

SEGURIDAD PERSONAL-Mecanismos de protección de personas en situación de riesgo, regulación legal

ACCION DE TUTELA CONTRA EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA-Procede protección de derechos a la seguridad e integridad personal, ente demandado debe implementar medidas de protección y efectuar su revisión y actualización del riesgo antes de la culminación del período por el cual fueron aprobadas

Referencia: expediente T-2561772

Acción de tutela interpuesta por Wilson Vargas Moreno y otros contra el Ministerio del Interior y de Justicia.

Magistrado Ponente:

Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., trece (13) de septiembre de dos mil diez (2010).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela emitidos el 15 de diciembre de 2009 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal, y el 2 de febrero de 2010 por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Penal-, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Wilson Vargas Moreno y otros ciudadanos, contra el Ministerio del Interior y de Justicia.

I. ANTECEDENTES.

Los señores Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Hernando Ayala, Israel Hernández, Félix Torres, Ángel Salazar, y Patrocinio Quintero, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio del Interior y de Justicia, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, intimidad, igualdad, a la protección de la familia, libertad, debido proceso, trabajo, y derechos fundamentales de los niños.

La solicitud de amparo se fundamentó en los siguientes:

1. Hechos.

1.1. Los accionantes pertenecen a la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia -FHUMUCOL-, entidad sin ánimo de lucro que presta asistencia psicológica, jurídica, espiritual, y de derechos humanos a las víctimas del conflicto armado, y de crímenes de Estado.

1.2. Por el ejercicio de esta actividad, los accionantes afirman haber recibido amenazas de muerte telefónicas provenientes de grupos emergentes del paramilitarismo conocidos como "Águilas Negras", en las cuales se les indica que son declarados objetivo militar.

Al respecto sostienen en su libelo que “En varias ocasiones hemos recibido amenazas de muerte, y se nos manifestó que nos cuidáramos porque iba a haber un muerto entre nosotros, de las denominadas fuerzas emergentes del paramilitarismo (águilas negras) han venido haciendo amenazas, aterrorizando a los miembros que conforman la fundación causando temores, problemas psicológicos y desplazamiento forzado, por prestar asistencia psicológica, jurídica, espiritual y derechos humanos a las víctimas del conflicto armado, víctimas de estado”.

Y agrega que: “Se le hace saber a la Fiscalía¹, que a las víctimas del conflicto armado, procesos que se adelantan en justicia y paz como el caso de la señora Ana Robertina Cañón (Tesorera de la Fundación) y de la señorita Luisa Fernanda Rojas y familia (afiliados) la fundación sin ánimo de lucro se ha visto en riesgo por amenazas telefónicas diciendo son declarados objetivos militar hijueputas cuidense atentamente águilas negras, pues los únicos que se sienten ofendidos son los paramilitares confesos y criminales de guerra (...) porque se sienten ofendidos, por que la fundación le presta asesoría a las víctima del conflicto armado y es que la fundación hace saber que si alguno de sus miembros es asesinado o muerto, se responsabiliza al estado por sus actos de acción o de omisión (...)”²

1.3. Los miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia solicitaron al Ministerio del Interior y de Justicia su vinculación al programa de asistencia y protección dentro del marco jurídico del Decreto 2816 de 2006, la Ley 782 de 2002, y la Ley 418 de 1997.

Dicha solicitud fue respondida por el ente accionado mediante los oficios DDH252-13515 de 24 de junio de 2009, DDH252-18095 de 16 de septiembre de 2009, y DDH252-17720 de 8 de septiembre de 2009, en los cuales se solicita a los peticionarios adicionar la siguiente información y documentación: i) certificado de existencia y representación legal de la organización; ii) cédulas de ciudadanía; iii) certificado sobre los miembros que integran la fundación; iv) denuncia ante la Procuraduría General de la Nación; y, v) señalar la calidad que ostentan dentro de las indicadas en el artículo 81 de la Ley 418 de 1997.

1.4. Los accionantes afirman haber enviado en sus solicitudes al Ministerio del Interior y de Justicia toda la información pertinente, e incluso copia de procesos judiciales y administrativos en curso.

1.5. Las amenazas de las que han sido objeto, sostienen los accionantes, los mantienen aterrizados y en una situación de persecución y desplazamiento, circunstancia que ha sido denunciada tanto al ente accionado como a la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, Acción Social, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Mundial Contra la Tortura, entre otras entidades.

1.6. Los accionantes resaltan que son víctimas del conflicto interno, no solo por las amenazas recibidas, sino porque ellos directamente, o sus familiares han sido víctimas en casos de homicidios, desapariciones forzadas, accesos carnales violentos, errores judiciales, desplazamientos forzados, entre otros lamentables hechos que, según afirman, permanecen en la impunidad.

1.7. En lo que concierne al accionante Wilson Vargas Moreno informa que fue víctima en julio de 2003 de una injusta sindicación a la cual se le dio despliegue periodístico en el diario "El Espacio". Se le señaló a través de grandes titulares y macabras fotografías como "el descuartizador" de un menor de 17 años y fue privado de la libertad por tal imputación. Para reclamar el resarcimiento de los perjuicios de toda índole ocasionados con estos hechos, instauró acción de reparación directa "por el error jurisdiccional y la privación injusta de la libertad".

1.8. Los actores acudieron a la acción de tutela con el objeto que se amparen sus derechos fundamentales a la vida, intimidad, igualdad, a la protección de la familia, libertad, debido proceso, trabajo, y derechos fundamentales de los niños, ordenando al ente accionado su vinculación al programa de protección y asistencia del Ministerio del Interior y de Justicia, Área de Derechos Humanos.

1.9. En marzo 19 de 2010, el señor Wilson Vargas, en su condición de representante de la Fundación Manos Unidas por Colombia, comunicó por escrito al Ministerio del Interior y de Justicia que los señores Osmel Rivas, Israel Hernández y Hernando Hayala (sic), se retiraron voluntariamente de la fundación, por lo que solicita su desvinculación del programa de protección, como quiera que con tal desvinculación "su riesgo desaparece".

2. Respuesta de las entidades públicas demandadas

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia se opuso a las

pretensiones de la tutela, apoyándose en los siguientes argumentos:

El programa de protección que lidera la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia establece en su reglamentación, que para que una persona pueda ser inscrita en el mismo requiere demostrar: i) que el riesgo es inminente, ii) que el origen de las amenazas guarde relación con el conflicto armado; iii) la existencia de conexidad directa entre el origen de las amenazas y la actividad del interesado como dirigente de una ONG.

Las medidas de protección a los beneficiarios del programa son establecidas por el CRER (Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos), teniendo en cuenta para efectuar el análisis, los resultados del ETNR (Estudio Técnico de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza), siendo este producto de un experticio técnico de seguridad sobre la situación de riesgo o grado de amenaza en que se encuentra una persona natural, efectuado por los organismos de seguridad competentes.

Por tanto, quien pretenda ser beneficiario del programa de protección debe acreditar los requisitos mínimos enunciados con el fin de analizar la situación particular de cada individuo.

En el caso en estudio, los requisitos mínimos establecidos en el programa no se han acreditado, por cuanto las amenazas que los accionantes afirman haber recibido no han sido puestas en conocimiento de la autoridad competente, y si es así, no han allegado copia de las denuncias presentadas ante los organismos de investigación competentes.

Estos requisitos mínimos le han sido solicitados a la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, por intermedio del señor Wilson Vargas Moreno, en cada una de las respuestas proporcionadas por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, tal y como consta en las comunicaciones DDH252-13515 de 24 de junio de 2009, DDH252-18095 de 16 de septiembre de 2009, DDH252-22742 del 23 de octubre de 2009, DDH252-26340 del 3 de diciembre de 2009, así como en las comunicaciones DDH900-7561 de 29 de abril de 2008, y DDH900-13777 de 11 de septiembre de 2006.

Adicionalmente, señala que esa dependencia solicitó a la Policía Nacional adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la vida e integridad de los miembros de la Fundación, como consta en los oficios DDH250-13516 de 24 de junio de 2009, DDH252-18097 de 16 de

septiembre de 2009, y DDH252-22743 del 23 de octubre de 2009.

Por último, destaca que el programa de protección liderado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia no es un programa de asistencia económica o de mínimo vital, ni tampoco le compete garantizar la protección de los derechos de los niños.

Concluye señalando que el ente accionado ha ajustado su proceder a la legislación vigente y no ha vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes, por lo cual solicita se declare improcedente la acción impetrada.

3. Los fallos objeto de revisión

Mediante sentencia del 15 de diciembre de 2009, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal- resolvió negar el amparo solicitado. Consideró esta instancia que la verificación de los requisitos pertinentes para que los demandantes puedan acceder al programa de protección solicitado se encuentra en trámite, y la no acreditación de los requerimientos exigidos es una circunstancia atribuible exclusivamente a los accionantes. En consecuencia, no le es dado al juez de tutela invadir la órbita de decisión de las autoridades administrativas competentes para la evaluación de los mencionados requisitos establecidos en la ley, y la adopción, si hubiere lugar a ello, de la medida de protección necesaria.

Este fallo fue impugnado por los accionantes, quienes manifestaron su desacuerdo con la decisión indicando que en cinco (5) oportunidades han enviado al ente accionado todos los documentos solicitados, entre los que se encuentran, denuncias ante la Fiscalía y la Procuraduría por amenazas.

Esta impugnación fue resuelta por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal - corporación que mediante fallo de 2 de febrero de 2010 confirmó la decisión de primera instancia. Indicó la Corte que de la respuesta emitida por el Ministerio, y los anexos aportados a la misma, se observa claramente que cada una de las solicitudes de los accionantes ha sido atendida debidamente.

En este sentido, destacó que en las respuestas emitidas por el ente accionado el 24 de junio, 23 de octubre y 9 de diciembre de 2009 se requirió al señor Wilson Vargas Moreno “para que

a la mayor brevedad posible remitiera los documentos "con el fin de tener elementos de juicio que permitan un mayor análisis de la situación" sin que de los medios de prueba allegados a la actuación se pueda constatar que ello se hubiera cumplido."

Sostuvo que la acción de tutela no puede ser utilizada para eludir el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para el ingreso a los programas de protección de personas que se encuentran en situación de riesgo. Así las cosas, si a pesar de los requerimientos del ente accionado, los accionantes no han acreditado que se encuentren en una situación de riesgo inminente, la solicitud de amparo no está llamada a prosperar.

4. Pruebas relevantes allegadas al proceso

En el expediente obra un cúmulo de comunicaciones entre los demandantes y el Ministerio demandado, de las cuales se destacan las siguientes:

- Copia del derecho de petición de 21 de septiembre de 2009 enviado por los miembros de la Junta Directiva de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, Wilson Vargas Moreno y Teresa Velásquez Cautelar, a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, con su respectivo sello de recibido (Fols. 145-147). En ella solicitan la vinculación al Programa de Asistencia y Protección dentro del marco jurídico del Decreto 2816 de agosto 22 de 2006 y la Ley No. 782 de 2002

- Copia de los derechos de petición de 11 de noviembre de 2009, individualmente firmados por Wilson Vargas Moreno, Luz Amparo Rivera Pinilla, Hernando Ayala, Mónica Carolina Pérez, José Aristóbulo Lizarazu, Víctor Raúl Caro, Félix Torres, Israel Hernández, Juan de la Cruz Henao, Maximiliano Varón, Diana Marcela Franco Castiblanco, Edna Raquel Rivera Pinilla, Patrocinio Quintero e Ismael Ángel Salazar³. En todas estas solicitudes figura como destinatario la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, y tienen como propósito obtener la inclusión de los signatarios en el programa de asistencia y protección. Se acompañan como anexos la copia de la cédula, del carné de FHUMUCOL, y en algunos casos, constancia de declaración de desplazamiento forzado ante la Procuraduría General de la Nación. (Fols. 42 al 46; del 63 al 114 y del 223 al 252).

- Copia del derecho de petición del 15 de junio de 2009 suscrito por los señores Wilson Vargas Moreno, y Ana Robertina Cañón, con destino a la Dirección de Derechos Humanos del

Ministerio del Interior y de Justicia, en el que se solicita prórroga de la permanencia en el programa de protección para esta última. (Fols. 121-122).

- Copia del derecho de petición de 2 de octubre de 2008 enviado por los señores William Vargas, Wilson Vargas, Derneyer Vargas, Nohora Vargas, Durlay Vargas, Margarita Moreno de Vargas a la Procuraduría General de la Nación, con su respectivo sello de recibido (Fols. 48-52). Manifiestan los signatarios que su padre, José Lucio Vargas, fue secuestrado el 7 de junio de 1987 en la vereda Matecaña del Municipio de Valledupar (Cesar).

Señalan en esta comunicación que: “(...) Hemos sido víctimas directas del conflicto armado que vive nuestro país. Lo único que exigimos es justicia y reparación y vinculación a los programas de la Ley 975 y la Ley 387 de 1997, del decreto No. 2569 del 2006 (...)”.

- Copia del derecho de petición de 02 de octubre de 2009 enviado por Ismael Ángel Salazar, a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, en donde solicita su inclusión en el programa de protección. (Fols. 205-208).

- Copia de la denuncia penal presentada el 21 de septiembre de 2009, ante la Fiscalía General de la Nación, por los señores Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Ana Elisa Castaño Mendoza, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Israel Hernández, Félix Torres, Pablo Osmel Rivas, Patrocinio Quintero, Sandra Milena Forero, Hernando Ayala, y Ana Robertina Cañón, por los delitos de amenazas, persecución y desplazamiento forzado (Fols. 167-170).

En ella manifiestan que:

“En varias ocasiones hemos recibido amenazas de muerte, y se nos manifestó que nos cuidáramos por que iba haber (sic) un muerto entre nosotros, de las denominadas fuerzas emergentes del paramilitarismo (águilas negras) han venido haciendo amenazas aterrizando a los miembros que conforman la fundación, causando temores, problemas psicológicos y desplazamiento forzado, por prestar asistencia psicológica, jurídica, espiritual y derechos humanos a las víctimas del conflicto armado, víctimas de estado.

Se le hace saber a la Fiscalía que a las víctimas del conflicto armado, procesos que se

adelantan en justicia y paz, como en el caso de la señora Ana Robertina Cañón (Tesorera de la Fundación) y de la señorita Luisa Fernanda Rojas y familia (afiliados), la fundación sin ánimo de lucro se ha visto en riesgo por amenazas telefónicas diciendo son declarados objetivos militar (...) la fundación hace saber que si alguno de sus miembros es asesinado o muerto, se responsabiliza al estado por sus actos, de acción y omisión por que conociendo el riesgo, el ministerio del interior y de justicia área de derechos humanos han sido negligentes para prestar la protección y asistencia en el marco del decreto 2816 (...). (Fol. 167-168).

- Copia del derecho de petición dirigido a la Procuraduría General de la Nación, dentro del programa de asistencia y protección, con fecha de radicación 28 de agosto de 2009, enviado por los señores Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Marco Tulio Rodríguez, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Israel Hernández, Félix Torres, Pablo Osmel Rivas, Patrocinio Quintero, Sandra Milena Forero, Hernando Ayala, y Ana Robertina Cañón, por presuntas amenazas de muerte recibidas, en él refieren que:

“La FUNDACIÓN HUMNITARIA MANOS UNIDAS POR COLOMBIA; ha sido víctima directa de amenazas, persecución y desplazamiento forzado; toda la junta directiva y de igual manera sus comités de apoyo, hemos sufrido de amenazas por parte de águilas negras (Paramilitares). Y por la insurgencia de las FARC-EP y ELN por ser forjadores de los derechos humanos y víctimas del estado, víctimas del conflicto armado, ya que denunciarnos a los diferentes entes de seguridad del estado, por las violencias cometidas a los derechos humanos”.

- Copia de derecho de petición dirigido a Acción Social, con fecha de radicación 24 de septiembre de 2009, enviado por los señores Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Marco Tulio Rodríguez, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Israel Hernández, Félix Torres, Pablo Osmel Rivas, Patrocinio Quintero, Sandra Milena Forero, Hernando Ayala, y Ana Robertina Cañón, en el que reproducen un texto similar al presentado ante la Fiscalía denunciando las amenazas de muerte y el desplazamiento forzado del que dicen ser objeto (Fols. 163-166).

4.2. Respuestas de la entidad accionada a los demandantes

El Ministerio del Interior y de Justicia remitió las siguientes comunicaciones a los accionantes:

- Oficio DDH900-13777 de 11 de septiembre de 2006, dirigido a Wilson Vargas Moreno en el que se responde petición de agosto 16 de 2006. En esta comunicación se le informa que “una vez analizado el caso se pudo determinar que este no se encuentra dentro de la población objeto estipulada por la ley referida (782/02), toda vez que en su denuncia Usted manifiesta, “hoy en día por haber DEMANDADO AL ESTADO tengo mucha persecución temo por mi vida y la de mi familia como único responsable el Estado Colombiano y sus fuerzas de seguridad debido a que me convirtieron en un desplazado y refugiado por culpa del Estado y el diario el Espacio. Fui encarcelado por un error mejor dicho por un horror judicial por parte del juzgado por simplemente llamarme Wilson esa persona que trabaja para el narcotráfico y que regala plata y yo,...simplemente soy un obrero...”

Le informan que su caso ha sido puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, para que inicie las investigaciones a que haya lugar, y a la Policía Nacional para que tomen las medidas preventivas respectivas con miras a salvaguardar su vida e integridad y se remitió el caso al Programa Presidencial Acción Social para que atienda su condición de desplazado.

- Oficio DDH900-7561 de 29 de abril de 2008, enviado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia al señor Wilson Vargas Moreno en el que se le reitera que no es objeto del programa de protección por no pertenecer a ninguna de las calidades establecidas en la legislación correspondiente (Fols. 279-280).

- Copia del oficio DDH252-13515 de 24 de junio de 2009, enviado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia al señor Wilson Vargas Moreno, presidente de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, en el que se da respuesta a la comunicación radicada en 5 de junio de 2009 y se solicita acreditar una serie de requisitos necesarios para que los miembros de la Fundación puedan ser beneficiarios del programa de protección (Fols. 275-276).

- Copia del oficio DDH900-17728 de 25 de septiembre de 2009, enviado por la Dirección de

Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia a la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, en la que se da respuesta a la comunicación radicada el 8 de septiembre de 2009 y se solicita acreditar la calidad de miembros de la población objeto de la protección, así como la judicialización reciente de las amenazas (Fol. 148).

- Copia del oficio DDH252-18095 de 16 de septiembre de 2009, enviado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia al señor Wilson Vargas Moreno como presidente de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, en la que se da respuesta a la comunicación radicada el 28 de agosto de 2009, informándole sobre el contenido del artículo 81 de la Ley 418/07, prorrogado y modificado por las leyes 548/99, 782/02 y 1106/06, reglamentado por el Decreto 2816/06, norma que contempla los grupos objeto de protección. Se le solicita así mismo acreditar una serie de requisitos necesarios para ser beneficiarios del programa de protección, a saber: (i) la solicitud motivada; (ii) la judicialización de los hechos de amenaza ante la Fiscalía o la Procuraduría; (iii) los documentos que acreditan al solicitante como miembro de la población objeto; (iv) el certificado de existencia y representación legal de la organización; (v) fotocopia de la cédula de ciudadanía (Fols. 273-274).

- Copia del oficio DDH252-22742 de 23 de octubre de 2009, enviado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia al señor Wilson Vargas Moreno como presidente de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, en la que se da respuesta a la comunicación radicada en 22 de septiembre de 2009 y le reitera el requerimiento de acreditar la calidad de miembros de la población objeto de protección, el certificado de existencia y representación legal de la entidad, y las cédulas de ciudadanía (Fols. 271-272).

- Copia del oficio DDH252-26340 del 3 de diciembre de 2009, enviado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia al señor Wilson Vargas Moreno como presidente de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, en la que se da respuesta a la comunicación radicada en 24 de septiembre de 2009 y requiere la acreditación de la calidad de miembros de la población objeto de protección, y la judicialización de amenazas de cada uno de los miembros. Además, se indica que se solicitó al CRER la práctica de las evaluaciones a los miembros de la junta directiva de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia (Fol. 270).

- Copia de los oficios DDH250-13516 de 24 de junio de 2009, DDH252-18097 de 16 de septiembre de 2009, y DDH252-22743 del 23 de octubre de 2009, enviados por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia - Programa de Protección -, al Coordinador de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, en donde: (i) Pone en conocimiento de esa oficina “la situación por la que atraviesan los integrantes de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia quienes manifiestan ser objeto de amenazas por la labor social que desempeñan”, y (ii) solicita que “se adopten medidas preventivas en materia de seguridad, tales como las revistas policiales, que permitan salvaguardar la vida e integridad de los integrantes” de la organización (Fls. 267-269).

4.3 Otros documentos aportados:

- Copia del oficio CDH750/2006 de 14 de julio de 2006, enviado por la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la Republica a la Jefatura Seccional de Inteligencia de la Policía Nacional, solicitando se atiendan las denuncias del señor Wilson Vargas Moreno (Fol. 203).

- Copia de certificación emitida por la jefe de la Unidad Cuarta de Vida de la Fiscalía General de la Nación, según la cual la investigación por la muerte del señor Oscar Orlando Vargas - hermano del accionante Wilson Vargas Moreno -, acaecida el 3 de octubre de 1998, fue calificada con suspensión y enviada al archivo general definitivo. (Fols. 53 y 195-200).

- Copia de una denuncia presentada por William Vargas Moreno ante la Policía Judicial de Valledupar, el 16 de junio de 1987, sobre la desaparición de su padre José Lucio Vargas Moreno, ocurrida en la Finca La Fortuna, vereda Matecaña, región Caracolí de Valledupar. (Fols. 201).

- Copia de documentos relacionados con el proceso de reparación directa en contra de la Nación- Rama Judicial- por error jurisdiccional y privación injusta de la libertad del señor Wilson Vargas Moreno, sindicado por el DAS de la muerte y descuartizamiento de un menor de edad. (Fols. 171-187).

- Certificación emanada de la Fiscalía Cuarenta y Cinco Seccional de la Unidad de delitos contra la libertad individual y otras garantías, en la que se hace constar que la denuncia por amenazas formulada por Wilson Vargas Moreno, fue recibida en ese Despacho el 25 de

septiembre de 2009, y se dispuso la elaboración del programa metodológico, así como la realización de entrevista a todas las personas que se señalan como víctimas de las amenazas puestas en conocimiento de la justicia, para que aporten mayores datos a la indagación. Se ordenó a sí mismo, “oficiar al Comando de Policía del sector de sus residencias para que se les preste protección policiva y además efectuar un estudio de seguridad para determinar el grado de riesgo en el cual se pueda clasificar sus situaciones”.

5. Pruebas ordenadas por la Corte Constitucional

5.1. Mediante auto del dieciocho (18) de mayo de dos mil diez (2010), el Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, ordenó las siguientes pruebas:

1. “Oficiése a la Secretaría Técnica de la Fiscalía General de la Nación, a fin de que informen a este Despacho si en esa dependencia se ha efectuado evaluación de riesgo, dentro del programa de protección y asistencia a víctimas y testigos, en relación con las siguientes personas:

Nombre

Identificación

Wilson Vargas Moreno

Maximiliano Varón Guauque

C.C. 79.528.161

Mónica Carolina Pérez

C.C. 52.309.778

Luz Amparo Rivera Pinilla

C.C. 52.554.387

Teresa Velásquez

C.C. 41.181.014

Juan de la Cruz Henao

C.C. 4.320.252

Edna Raquel Rivera

C.C. 1.057.015.659

José Lizarazu

C.C. 11.432.899

Diana Marcela Franco

C.C. 1.030.531.933

Hernando Ayala

C.C. 5.837.143

Israel Hernández

C.C. 12189172

Félix Torres

C.C. 11297820

Patrocinio Quintero

C.C. 14024929

Víctor Caro

C.C. 6.013.962

Se solicita remitir copia de las determinaciones que al respecto se hubieren proferido, así

como de los soportes documentales relevantes.

2. Ofíciase al Ministerio del Interior y de Justicia – Programa de Protección, a fin de que informen a esta Corporación sobre lo siguiente:

Si alguna de las personas mencionadas en el numeral uno (1) de esta providencia ha solicitado protección en el marco del artículo 81 de la Ley 418 de 1997, prorrogado y modificado por las Leyes 548 de 1991, 782 de 2002 y 1106 de 2006, y reglamentado por el Decreto 2816 de 2006.

Si se ha adoptado alguna medida de protección en relación con alguna (s) de las personas mencionadas en el numeral uno (1) de esta providencia. De haber sido negada dicha protección, informar las razones de esa determinación.

Remitir copia de los soportes relevantes de las anteriores determinaciones

3. Ofíciase, a través del Ministerio del Interior y de Justicia – Programa de Protección –, a la Comisión Interinstitucional de Estudios de Riesgos, a fin de que informen a esta Corporación si se ha practicado evaluación de riesgo a alguna (s) de las personas relacionadas en el numeral uno (1) de esta providencia.

En caso positivo, se solicita remitir los resultados de esas evaluaciones.

4. Ofíciase a la Coordinación de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, para que informe a la Corte si se ha adoptado alguna medida preventiva de seguridad en relación alguna (s) de las personas relacionadas en el numeral uno (1) de esta providencia.

Se solicita remitir copia de las determinaciones que al respecto se hubieren proferido, así como de los soportes documentales relevantes.”

5.2. A través de oficio DDH0250-13255 de mayo 28 de 2010, el Ministerio del Interior y de Justicia, remitió copia de los resultados de los estudios técnicos de nivel de riesgo adelantados por la Dirección de Protección de Servicios Especiales de la Policía Nacional en relación con miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia.

5.2.1. A partir de entrevista efectuada el 23 de marzo de 2010 concluyó que los ciudadanos

Teresa Velásquez Castellar⁴, Edna Raquel Rivera Pinilla⁵, Mónica Carolina Pérez Castillo⁶, Diana Marcela Franco Castiblanco⁷, Ana Elisa Castaño Mendosa⁸, Ana Robertina Cañón Valero⁹, Sandra Milena Forero Cañón¹⁰, Luz Amparo Rivera Pinilla¹¹, José Aristóbulo Lizarazo¹², Maximiliano Varón Guaque¹³, Víctor Raúl Caro Caro¹⁴, Patrocinio Quintero Lizarazo¹⁵, Juan de la Cruz Henao Rincón¹⁶, se encuentran frente a riesgos implícitos de la vida social, los cuales tiene el deber jurídico de soportar, como integrantes de una comunidad y que se impone a todos los miembros de la sociedad por igual.

Adujo que no se evidencia la presencia de hechos de amenazas directas o actuales que puedan afectar la integridad personal y la libertad individual de los evaluados, y que los conmine a enfrentar riesgos que rebasen los niveles jurídicamente soportables por convivir en sociedad.

De acuerdo con el estudio no se hallaron hechos de amenazas, que permitieran aducir que los entrevistados se encuentran inmersos en un riesgo que supere los límites soportables y requieran de una protección especial por parte del Estado. La amenaza exige de un mínimo de evidencia fáctica y además debe ser actual. Los evaluados no han sido objeto de amenazas puntuales y directas.

El informe allegado por la psicóloga de la Fundación indica que “varios de los miembros de la Fundación Humanitaria presentan estrés post traumático, el cual limita el funcionamiento normal del sujeto”, pero en dicho informe no se especifica a quienes se les diagnosticó dicho trastorno, qué instrumentos fueron usados para su valoración, no se encuentra debidamente diligenciado y carece de información relacionada con las secuelas psicológicas.

En el reporte rendido por las entidades de inteligencia del Estado consultadas, estas coinciden en afirmar que no tienen en sus bases de datos información referente a hechos o situaciones que afecten la integridad personal de los evaluados.

La cartilla de seguridad protectora, dada a los evaluados durante la entrevista, coadyuva a minimizar los riesgos que puedan surgir, complementada con la vigilancia policial del sector.

5.2.2. En relación con el Presidente de la Fundación Manos Unidas por Colombia, Wilson Vargas Moreno, el estudio sobre el nivel de riesgo realizado por la Policía estableció que “se

tiene evidencia fáctica de la existencia de un riesgo que supera los límites soportables por un ciudadano”.

Apoyó esta conclusión en que:

* Se constató la existencia de amenazas directas en contra del evaluado, las cuales han sido corroboradas por los miembros de la fundación. Estos han indicado que las llamadas amenazantes han sido dirigidas hacia el Presidente

* de la Fundación y mediante ellas han intentado persuadirlo para que no continúe en su actividad de defensor de derechos humanos.

* En la Fiscalía 45 Seccional se encuentra activo un proceso por el delito de amenazas, según denuncia efectuada por el evaluado.

* El evaluado se encuentra frente a riesgos que superan los niveles jurídicamente soportables por convivir en sociedad. Estos riesgos pueden afectar su integridad personal y libertad individual.

* Confluyen en la situación de este evaluado las condiciones que de acuerdo a la jurisprudencia permiten estructurar una situación de riesgo: (i) La realidad de la amenaza; (ii) la individualidad de la amenaza, puesto que se dirigen contra la cabeza visible de la fundación; (iii) un riesgo extraordinario, excepcional, serio y concreto; (iv) una situación de vulnerabilidad o especial exposición al riesgo diferente al que soporta un ciudadano del común

Indica el informe que “En consideración de la evaluación de riesgo adelantado por la Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales – Grupo Estudios de Nivel de Riesgo, se dispone el trámite del resultado correspondiente a la Dirección de Derechos

Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, para que de acuerdo con las competencias definidas en el Decreto 2788 de 2003 el Comité de Reglamentación y Riesgo CRER adopte las medidas de protección pertinentes.” Se deja constancia que “el estudio de Nivel de Riesgo es un insumo valorativo que puede considerar o no el CRER, correspondiendo a este como instancia decisiva del Programa de Protección definir de acuerdo con las características generales del riesgo y las demás circunstancias específicas de cada caso implementar las medidas para proteger la vida, integridad física y seguridad personal de la persona evaluada”.

5.2.3. En lo que concierne a los accionantes Hernando Ayala e Israel Aníbal Hernández Linares, la Dirección de Protección Especial y Servicios Especiales de la Policía, certificó que según lo informó el señor Wilson Vargas, en visita efectuada a la sede de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia el 18 de marzo de 2010, los mencionados ciudadanos ya no pertenecen a la Fundación y desconoce su lugar de ubicación.

6. Mediante providencia de junio 9 de 2010, la Sala Novena de Revisión suspendió los términos de la actuación con fundamento en el artículo 57 del Acuerdo 05 de 1992. Una vez recaudada la prueba solicitada se procedió, a través de auto, al levantamiento de dicha suspensión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar las sentencias proferidas el 15 de diciembre de 2009 y el 2 de febrero de 2010, por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, y la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Penal-, que negaron el amparo solicitado por los señores Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Hernando Ayala, Israel Hernández, Félix Torres, Ángel Salazar, y Patrocinio Quintero.

2. Presentación del problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si hay mérito para conceder el amparo constitucional reclamado por los ciudadanos Wilson Vargas Moreno, Maximiliano Varón, Mónica Carolina Pérez, Luz Amparo Rivera Pinilla, Teresa Velázquez, Juan de la Cruz Henao, Edna Raquel Rivera, José Lizarazo, Víctor Caro, Diana Marcela Franco, Hernando Ayala, Israel Hernández, Félix Torres, Ángel Salazar, y Patrocinio Quintero, quienes, en su condición de miembros de la Fundación FHUMUCOL, manifiestan que el ejercicio de su actividad en favor de las víctimas del conflicto armado, les ha acarreado amenazas de muerte proferidas por vía telefónica, en las cuales se les señala como objetivo militar. Atribuyen dichas amenazas a grupos emergentes del paramilitarismo conocidos como “Águilas Negras”. Examinará la Sala si las autoridades competentes han atendido oportuna y adecuadamente las solicitudes de protección formuladas por los demandantes, teniendo en cuenta el supuesto fáctico acreditado.

Para resolver la cuestión planteada la Sala reiterará su jurisprudencia sobre: (i) la obligación de las autoridades de proteger el derecho a la vida; (ii) la naturaleza constitucional del derecho a la seguridad personal; (iii) los criterios de apreciación sobre los hechos constitutivos de una amenaza que amerite la protección especial del Estado; (iv) se referirá a la regulación legal de los requisitos para solicitar protección especial del Estado; (v) en este marco analizará el caso concreto.

3. Obligación de las autoridades estatales de proteger el derecho a la vida

La Constitución confiere a la vida una especial protección reconociendo su primacía e inviolabilidad, ya sea como valor, como principio o como derecho, comoquiera que (...) “la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones.”¹⁷

Como derecho de regulación positiva, el inciso segundo del art. 2º consagra el deber de las autoridades públicas de proteger la vida de todos los residentes en Colombia. Igualmente, la vida es reconocida como un derecho inalienable de la persona cuya primacía señala el art. 5º de la Carta. En tal condición es ubicado dentro del Título Segundo, Capítulo Primero referente a los derechos fundamentales, estableciendo el art. 11 su carácter de inviolable.

Dentro del desarrollo que del derecho fundamental a la vida ha realizado la jurisprudencia constitucional, se destaca que tiene dos ámbitos vinculantes para el Estado: debe respetarse

y debe protegerse.¹⁸ Conforme a lo anterior, las autoridades públicas están doblemente obligadas a abstenerse de vulnerar el derecho a la vida y a evitar que terceras personas lo afecten.

El deber de asegurar o garantizar el respeto al derecho a la vida por parte de terceros constituye una obligación positiva en cabeza del Estado para actuar con eficiencia y celeridad en su labor de defensa y cuidado de este derecho fundamental, conforme al segundo inciso del art. 2º de la Constitución Política.

De esta forma:

“El Estado debe responder a las demandas de atención de manera cierta y efectiva, pues ante la amenaza que se tiende sobre la existencia y tranquilidad de individuos o grupos que habitan zonas de confrontación o que desarrollan actividades de riesgo en los términos del conflicto, es inexcusable que el Estado pretenda cumplir con sus deberes limitándose a señalar su imposibilidad para prestar la ayuda requerida.”¹⁹

De otra parte, es deber de la administración actuar con celeridad para que la amenaza al derecho a la vida no siga perturbando la actividad del ciudadano que busca protección.

Ha precisado así mismo la jurisprudencia que el deber de protección de las autoridades públicas conduce a que para el juez constitucional sea indiferente quien es el sujeto que con sus actuaciones amenaza el derecho fundamental a la vida, pues la obligación estatal de asegurar su inviolabilidad es en cualquier caso exigible, independientemente que provenga de delincuencia común, de grupos armados al margen de la ley o incluso del propio Estado²⁰.

Ello es así, toda vez que la solicitud de protección de la vida mediante la acción de tutela no busca declarar responsabilidades individuales por hechos punibles, ni deducir una eventual responsabilidad patrimonial por los daños antijurídicos generados con la actuación, así como tampoco establecer la responsabilidad disciplinaria de un servidor público. Teniendo en cuenta la naturaleza de la acción de tutela, la finalidad del amparo es salvaguardar el derecho a la vida exigiendo la protección estatal conforme a lo establecido en los artículos 2º, 5º y 11 de la Carta Política.²¹

En cuanto a las medidas encaminadas a dar protección, ha dicho la Corte que las autoridades gozan de autonomía para tomar las decisiones que sean necesarias, siempre y cuando constituyan soluciones reales y efectivas. Así, las alternativas formuladas dependerán de la situación administrativa, política, económica, social del país y del criterio razonable de las autoridades encargadas de proveer el amparo más adecuado, siendo exigible que se eviten o se minimicen los riesgos y la exposición a daños antijurídicos.²²

4. La seguridad personal como derecho constitucional fundamental.

4.1. La Constitución Política contempla múltiples referencias a la garantía del derecho a la seguridad personal. Así, por mandato del artículo 2° de la Constitución las autoridades públicas colombianas están instituidas para brindar protección a las personas, resguardando su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Conforme a esta dimensión constitucional de la seguridad personal, ha señalado la jurisprudencia que el énfasis principal de la labor protectora de las autoridades ha sido la de proveer de manera efectiva las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la existencia de los individuos en sociedad, “sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su persona²³”.

4.2. Así mismo, el Estado colombiano ha asumido una serie de obligaciones internacionales frente a la protección del derecho a la seguridad personal. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que tal derecho se incorpora a nuestro ordenamiento en virtud de los artículos 93 y 94 de la Constitución²⁴.

En este sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948²⁵, establece en su artículo 3° que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José²⁶, establece en su artículo 7°: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales...”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁷, dispone en su artículo 9: “1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales...”.

Con base en los mandatos constitucionales mencionados, en los instrumentos internacionales que vinculan al Estado colombiano, y en el desarrollo jurisprudencial que ha tenido la

protección de la seguridad de las personas en nuestro ordenamiento jurídico, la Corte ha concluido que “la seguridad personal, en el contexto colombiano, es un derecho fundamental de los individuos. Con base en él, 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”²⁸.

4.3. Al pronunciarse sobre el contenido, ámbito de aplicación y límites del derecho a la seguridad personal²⁹, la Corte lo definió como aquél que tienen las personas a recibir protección cuando enfrentan ciertos tipos de riesgo para su vida e integridad personal. Al caracterizar los tipos de riesgo frente a los cuales protege el derecho a la seguridad personal, y con el propósito de diferenciar su campo de aplicación de las órbitas de otros dos derechos fundamentales con los cuales está íntimamente relacionado, como la vida y la integridad personal, la Corte concluyó:

“Se tiene, en primer lugar, que dichos riesgos deben ser extraordinarios. Esto quiere decir que existe un nivel de riesgo ordinario, social y jurídicamente soportable, por estar implícito en la vida cotidiana dentro de cualquier sociedad. (...) (L)as personas no pueden exigir al Estado un nivel especial de protección frente a este tipo de riesgos elementales: soportarlos constituye una carga derivada de la condición misma de integrante de una comunidad de seres humanos, que se impone a todos los miembros de la sociedad por igual.

(...) En la medida en que la intensidad de dichos riesgos se incremente, es decir, cuando se tornen extraordinarios y reúnen las demás características señaladas en esta providencia, las personas tendrán derecho a solicitar la intervención protectora de las autoridades para mitigarlos o evitar que se materialicen, cuando ello sea posible; tal intervención estatal podrá invocarse con distintos títulos, es decir, en virtud de distintos derechos fundamentales -la vida, la integridad personal o la seguridad personal -, dependiendo del nivel de intensidad del riesgo en cuestión y de sus características”³⁰.

De tal manera que el derecho a la seguridad personal sí comprende un nivel de protección básico de las personas contra ciertos riesgos o peligros que, al responder a determinadas características, “no resultan legítimos ni soportables dentro de la convivencia en sociedad,

de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales; se trata de riesgos extraordinarios cuya imposición misma lesiona la igualdad en la que deben estar las personas frente a la carga de vivir en sociedad”³¹.

4.4. Con el propósito de delimitar objetivamente el campo de aplicación del derecho a la seguridad personal en el ordenamiento jurídico colombiano, la jurisprudencia de esta Corte³² estableció una sencilla escala de riesgos, tomando en cuenta dos variables: (i) los niveles de tolerabilidad jurídica del riesgo por los ciudadanos en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas; y (ii) los títulos jurídicos con base en los cuales se puede invocar la intervención protectora de las autoridades.

Bajo tales parámetros estableció cinco niveles de riesgo: (i) un nivel de riesgo mínimo³³; (ii) un nivel de riesgo ordinario, soportado por igual por quienes viven en sociedad³⁴; (iii) un nivel de riesgo extraordinario, que las personas no están obligadas a soportar; (iv) un nivel de riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal³⁵; y (v) un nivel de riesgo consumado³⁶.

El derecho fundamental a la seguridad personal opera para proteger a las personas en aquellas situaciones que se ubican en el nivel de los riesgos extraordinarios, que el individuo no tiene el deber jurídico de soportar. A fin de establecer si un riesgo puesto en conocimiento de las autoridades tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario, el funcionario competente debe analizar si confluyen en él algunas características como que el riesgo sea “cierto, inminente y excepcional, [generado] como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias”³⁷.

Cuando el riesgo se concreta en amenazas, la jurisprudencia ha establecido una serie de criterios para la apreciación de los hechos constitutivos, a fin de establecer la procedencia de la protección estatal.

5. Criterios de apreciación de los hechos constitutivos de una amenaza para establecer la procedencia de la protección especial del Estado

5.1. La amenaza constituye, en palabras de la Corte, una violación potencial que se presenta como inminente y próxima.³⁸ En este sentido, el criterio para valorar la existencia de la amenaza a los derechos fundamentales es racional. Así, para que se configure la hipótesis

constitucional de la amenaza se requiere “la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos”³⁹.

5.2. Los elementos subjetivos y objetivos que, de acuerdo con la jurisprudencia⁴⁰, las autoridades judiciales o administrativas competentes deben valorar racionalmente con el fin de determinar las circunstancias del peticionario y establecer si hay lugar a la protección solicitada, son los siguientes:

a) La realidad de la amenaza: esta debe ser real, en el sentido que haya sido comunicada o manifestada a la víctima y pueda ser objetivamente constatada. Esto implica que no debe tratarse de un temor individual frente a una situación hipotética, pues los riesgos imaginarios no son amparables constitucionalmente⁴¹.

b) La individualidad de la amenaza: se requiere que la amenaza haya sido dirigida contra un sujeto o un grupo determinado o determinable de personas, pudiéndose establecer que el peligro que corren es excepcional en relación con el riesgo general que debe soportar la población o el grupo o sector al cual pertenecen. Se exige esta individualización para que proceda la intervención particular del Estado, puesto que las amenazas indeterminadas deben ser asumidas por la población como parte de la convivencia en sociedad, en razón al principio de solidaridad.⁴²

c) La situación específica del amenazado: En esta apreciación se tienen en consideración aspectos subjetivos que rodean al peticionario⁴³, tales como el lugar de residencia, la pertenencia a un partido político⁴⁴, la actividad sindical⁴⁵, la situación económica, la actividad profesional, la labor desempeñada como empleado de cierta entidad estatal o empresa privada, los vínculos familiares⁴⁶, ciertas actuaciones realizadas⁴⁷ o haberse visto involucrado en acciones adelantadas por grupos armados que actúan por fuera de la ley. La autoridad competente determinará, de acuerdo con los elementos de juicio existentes, si debido a las circunstancias específicas del solicitante, éste se encuentra expuesto a una situación de mayor vulnerabilidad y por lo tanto, sus derechos fundamentales corren un riesgo superior de ser violados en relación con el resto de la población.

d) El contexto, o escenario en que se presentan las amenazas: es conveniente analizar las circunstancias históricas, sociales, económicas y políticas del lugar donde se asegura que han ocurrido las amenazas,⁴⁸ comoquiera que las características del entorno son determinantes para establecer un incremento del riesgo especial y una probable concreción de la amenaza. En este sentido ha indicado la jurisprudencia que se debe considerar: (i) Si es una zona generalmente pacífica o si es de aquellas donde hay un alto nivel de conflicto; (ii) si los antecedentes históricos de ataques contra la población por parte de grupos insurgentes que militan en la zona son considerados sistemáticos o esporádicos; (iii) si constituye una zona de importancia estratégica para los grupos al margen de la ley; y (iv) si existe presencia suficiente de la fuerza pública y demás autoridades estatales para mantener el orden público.

e) Inminencia del peligro: La autoridad competente debe verificar la inminencia del peligro, apreciando las circunstancias generales de riesgo para determinar la probabilidad de la ocurrencia de una afectación grave de la vida y de los derechos fundamentales de la persona amenazada. Que la amenaza sea individualizada y que acontezca en una zona de presencia activa de los grupos armados ilegales, aumenta la probabilidad de su ocurrencia. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la dificultad de determinar la realidad de su acaecimiento aumenta en la medida en que la vulneración depende de la actuación de terceras personas. Por lo tanto, la autoridad competente para calificar la naturaleza de la amenaza tiene que evaluar cuidadosamente los criterios anteriores, con el fin de verificar tanto su existencia real como la probabilidad de la ocurrencia de un daño grave e inminente a la persona.⁴⁹

Los factores objetivos y subjetivos deben ser apreciados de manera integral por la autoridad competente, a fin forjar su criterio acerca de si es necesario adoptar medidas tendientes a otorgar una protección especial a la persona que es objeto de amenaza.

5.3. La valoración de la entidad de la amenaza, por parte de la autoridad competente, debe basarse en pruebas que demuestren la existencia y magnitud de los supuestos de hecho en que se sustenta, bien sea que las aporte el solicitante o se obtengan por los organismos del Estado que tienen a su cargo la investigación y el seguimiento de tales hechos (Fiscalía, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional y las demás instituidas en las entidades territoriales para el efecto).⁵⁰

La exigencia de pruebas que acrediten la amenaza tiene como propósito establecer si se trata de aquellas que demandan protección especial de las autoridades estatales, por plantear una situación excepcional que trasciende el nivel de riesgo general que debe tolerar el amenazado o el grupo al cual pertenece. La Corte ha precisado al respecto:

“Si bien es cierto que de la formación de la convicción por parte de la autoridad pública en torno a los supuestos de hecho constitutivos del riesgo excepcional, depende la intervención directa del Estado, no puede exigirse que la carga probatoria en cabeza del amenazado sea excesiva y dispendiosa, pues se haría nugatorio el deber de protección que le compete al Estado. Para efectos de otorgar una protección especial, es suficiente que la entidad competente cuente con un mínimo de elementos de juicio que demuestren la violación potencial al derecho a la vida, para que surja su obligación de tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la vulneración del derecho fundamental”⁵¹.

Muchos de los criterios establecidos por la jurisprudencia para la valoración de los hechos que entrañan amenaza, han sido acogidos en la regulación legal existente sobre la materia, tal como se reseña a continuación.

6. La regulación legal de los mecanismos de protección de personas en situación de riesgo

6.1. El artículo 81 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 548 de 1999, y por la ley 782 de 2002, establece que el Gobierno Nacional - Ministerio del Interior y de Justicia -, 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.

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2816 de 2006 “Por el cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y se adoptan otras disposiciones”.

6.2. La población objeto del programa está constituida por los dirigentes o activistas de grupos políticos, (especialmente de grupos de oposición), de organizaciones sociales, cívicas, comunales, gremiales, sindicales, campesinas, de grupos étnicos, de Derechos Humanos, de población en situación de desplazamiento; 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; periodistas y comunicadores sociales; Alcaldes, Diputados, Concejales, Personeros; funcionarios o ex funcionarios responsables del diseño, coordinación o ejecución de la política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.

6.3. Los órganos competentes para el desarrollo del programa son la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riegos CRER, organismos que actuarán de manera conjunta con la Policía Nacional o con el DAS, u otros organismos del orden nacional o territorial que se consideren pertinentes.

6.4. Las medidas que se pueden adoptar para afrontar un riesgo de seguridad, son preventivas y de protección. Las primeras, se recomiendan en general a todos los beneficiarios del programa y consisten en capacitación para autoprotección, rondas policiales y entrega de instructivos orientados a disminuir los niveles de riesgo. Las segundas, son las acciones y medios de seguridad que desarrollan y/o implementan los organismos del Estado, con el propósito de prevenir o proteger los riesgos frente a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de los beneficiarios del programa de protección⁵².

En suma, de acuerdo con la normatividad vigente para obtener protección estatal por amenaza de vulneración del derecho a la seguridad personal, es preciso acreditar: (i) el origen de la amenaza en la violencia armada organizada; (ii) su relación causal con el ejercicio de la función, cargo o actividad del solicitante; (iii) la calidad del peticionario (Art. 2° D. 2816/06); (iii) la constatación de un riesgo que deber ser específico e individualizable⁵³, concreto⁵⁴, presente⁵⁵, importante⁵⁶, serio⁵⁷, claro y discernible⁵⁸, excepcional⁵⁹, desproporcionado⁶⁰. (Cfr. Art. 10 D. 2816 de 2006).

Tomando en cuenta los anteriores parámetros legales, interpretados en el contexto jurisprudencial reseñado en los apartes anteriores, procede la Sala a determinar, si en el caso concreto, se presenta vulneración al derecho constitucional fundamental a la seguridad personal de los integrantes de la Fundación Manos Unidas por Colombia, que amerite protección especial por parte del Estado.

7. Análisis del caso concreto

7.1 Los demandantes forman parte de una organización sin ánimo de lucro denominada

Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia –FHUMUCOL– , con sede en la ciudad de Bogotá, dedicada a “prestar asistencia psicológica, jurídica, espiritual y de derechos humanos a las víctimas del conflicto armado, y de crímenes de Estado”.

Informan que como consecuencia de su actividad han recibidos amenazas telefónicas provenientes de grupos emergentes del paramilitarismo conocidos como “Águilas negras”, en las que se les señala como objetivo militar. Sostienen que esta situación “los mantiene aterrorizados y en una situación de persecución y desplazamiento”, situación que han denunciado ante diversas autoridades nacionales como la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, Acción Social, el Congreso de la República, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y otras organizaciones internacionales.

7.2. Junto a las referidas amenazas telefónicas que atribuyen a las “Águilas negras”, informan de otra serie de situaciones que afectan al representante de la Fundación Wilson Vargas Moreno y demás miembros de la familia Vargas Moreno, como la desaparición forzada de que fuera víctima su padre José Lucio Vargas Moreno en Junio de 1987, en zona rural de Valledupar, y la muerte de su hermano Oscar Orlando Vargas Moreno, ocurrida en Bogotá en 1998, episodios que consideran han quedado en la impunidad. Igualmente, el demandante Wilson Vargas, pone de presente que fue víctima de una injusta sindicación en julio de 2003, lo que le ocasionó una privación de la libertad fundada en un error judicial, y el despliegue publicitario de una falsa imputación. Por estos hechos adelanta un proceso de reparación directa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

7.3. Los demandantes, en particular el presidente de la Fundación, han solicitado en diversas oportunidades la vinculación al programa de asistencia y protección que lidera la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, a efecto de obtener medidas de protección para sus vidas. En el caso del señor Wilson Vargas Moreno, presidente de la Fundación, la solicitud de protección se ha presentado desde agosto de 2006, reiterada en el 2008, y nuevamente formulada en el 2009, conjuntamente con los demás miembros de la organización.

El Ministerio del Interior y de Justicia, a través de la Dirección de Derechos Humanos, ha dado respuesta a las solicitudes de los demandantes mediante los oficios DDH900-13777 del 11 de

septiembre/06; DDH900-7561 del 29 de abril/08; DDH252-13515 del 24 de junio/09; DDH252-18095 del 16 de septiembre/09, DDH900-1778 del 25 de septiembre/09; DDH252-22742 del 23 de octubre/09; DDH252-26340 del 3 de diciembre de 2009. En estas comunicaciones ha requerido distintos documentos para el estudio de la solicitud, tales como copia de las cédulas de ciudadanía de los solicitantes, la prueba sobre la calidad de los potenciales beneficiarios del programa, el certificado de existencia y representación de la Fundación, y la judicialización de la amenaza.

7.4. El Grupo de Estudios de Nivel de Riesgo de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, a partir de una visita efectuada a la sede de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia el 18 de marzo de 2010, y entrevistas llevadas a cabo en marzo 23 de 2010, realizó estudio de nivel del riesgo a los miembros de la organización, con excepción de los señores Pablo Osmel Rivera, Hernando Ayala e Israel Hernández, quienes conforme a información de su presidente, a la fecha de la visita ya no pertenecían a la fundación. Reunido el Comité de Evaluación de Riesgo el día 25 de mayo de 2010, determinó el siguiente resultado:

En relación con Teresa Velásquez Castellar, Edna Raquel Rivera Pinilla, Mónica Carolina Pérez Castillo, Diana Marcela Franco Castiblanco, Ana Elisa Castaño Mendosa, Ana Robertina Cañón Valero, Sandra Milena Forero Cañón, Luz Amparo Rivera Pinilla, José Aristóbulo Lizarazo, Maximiliano Varón Guaque, Víctor Raúl Caro Caro, Patrocinio Quintero Lizarazo, Juan de la Cruz Henao Rincón, concluyó el estudio que se encuentran frente a riesgos implícitos de la vida social, los cuales tiene el deber jurídico de soportar, como integrantes de una comunidad y que se impone a todos los miembros de la sociedad por igual.

No halló evidencia de hechos constitutivos de amenazas directas o actuales que pudieran afectar la integridad personal y la libertad individual de estos ciudadanos, y que los ubique en situación de enfrentar riesgos que rebasen los niveles jurídicamente soportables por convivir en sociedad. Por tanto, estimó que los evaluados no han sido objeto de amenazas puntuales y directas.

Con respecto al presidente de la fundación, Wilson Vargas Moreno, el estudio sobre el nivel de riesgo realizado por la Policía estableció que “se tiene evidencia fáctica de la existencia de un riesgo que supera los límites soportables por un ciudadano”. Consideró que existían

amenazas directas en contra del evaluado, las cuales fueron corroboradas por los miembros de la fundación. Estos han indicado que las llamadas amenazantes han sido dirigidas hacia el Presidente de la Fundación y mediante ellas han intentado persuadirlo para que no continúe en su actividad de defensor de derechos humanos.

7.5. El Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, con fundamento en el resultado del estudio técnico del nivel de riesgo calificado como extraordinario, en sesión del 17 de junio de 2010, aprobó medidas de emergencia consistentes en un chaleco antibalas y un radio avantel, por tres (3) meses.

7.6. De los elementos de juicio allegados al expediente la Sala concluye que efectivamente, tal como lo determinó el estudio de valoración de riesgo efectuado por la Policía Nacional, en el ciudadano Wilson Vargas Moreno, confluyen los presupuestos para ser beneficiario del Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. En efecto, el peticionario acreditó su condición de miembro activo de una organización que propende por la defensa de los derechos humanos, y que aglutina a víctimas de desplazamiento forzado (Art. 2º. 3 y 7). Las circunstancias relatadas por los otros miembros de la organización permiten deducir la relación de las amenazas con la actividad desarrollada por el señor Vargas Moreno, pues tal como lo afirman, los mensajes intimidantes advierten que de continuar “metiéndose en lo que no les importa los van a desaparecer”⁶¹, no obstante aclaran que la amenaza va dirigida especialmente contra el presidente de la fundación.

Igualmente, del contenido mismo de las amenazas se puede deducir que estas se originan en la violencia armada organizada, toda vez que el señalamiento de miembros de la población civil como “objetivo militar” responde a un lenguaje y a una estrategia utilizados por actores armados, en desarrollo de una evidente distorsión de principios medulares del derecho internacional humanitario.

También se estableció, a través del estudio de riesgo elaborado por la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, que el señor Wilson Vargas Moreno se encuentra “frente a riesgos que superan los niveles jurídicamente soportables, por convivir en sociedad que pueden afectar su integridad personal y libertad individual”. Ese riesgo resulta además específico, porque tal como lo señalaron los otros integrantes de la fundación entrevistados, los mensajes intimidantes se dirigen particularmente contra el

presidente de la organización, con miras a neutralizar el ejercicio de su actividad como defensor de los derechos humanos.

Los hechos acreditados permitieron así a las autoridades establecer objetivamente la existencia de un riesgo de las características exigidas por el artículo 10 del Decreto 2816 de 2006, vale decir, individualizable, concreto, presente, importante, serio, claro, discernible, excepcional y desproporcionado, en relación con el ciudadano Wilson Vargas Moreno.

7.7. Desde el punto de vista subjetivo, se advierte que concurren elementos que permiten inferir la percepción de temor que pueda abrigar el demandante Wilson Vargas en relación con su seguridad e integridad personal, comoquiera que su historia personal ha estado signada por episodios de violencia que han afectado a seres muy allegados a su entorno familiar, como su padre y su hermano. Y aunque puedan considerarse hechos remotos (1987 y 1998, respectivamente), la impronta psicológica de eventos de esta naturaleza es de difícil superación, aún con el transcurso del tiempo.

Ya en el plano objetivo, el riesgo se presenta actualizado por la constatación de las amenazas telefónicas, directamente dirigidas contra el presidente de la fundación, a las que se unen otras expresiones intimidantes relatadas por los miembros de la organización como el constante tránsito de personas de civil en motocicletas, mirando hacia el interior de las oficinas⁶², y la presencia en las instalaciones de la fundación de personas desconocidas preguntando por el representante legal, situación que a la secretaria de la fundación “le ha hecho sentir miedo pues nunca había vivido cosas así, sólo por ayudar a las personas necesitadas”⁶³.

Concurren en consecuencia, en relación con el ciudadano Wilson Vargas Moreno, los presupuestos para ser beneficiario de la protección a que se refiere el Decreto 2816 de 2006, tal como lo dictaminó la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, en concepto acogido por el Comité de Evaluación de Riesgo de mayo 25 de 2010 (Acta No. 020).

En efecto, desde la mencionada fecha, se han radicado varias solicitudes en el Ministerio del Interior y de Justicia, a nombre de miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, incluido el accionante Wilson Vargas, poniendo de presente las amenazas que vienen padeciendo. Y si bien la entidad demandada ha dado respuesta a las solicitudes se

han hecho una serie de requerimientos para su estudio tales como solicitud motivada; judicialización de los hechos constitutivos de la amenaza ante la Fiscalía o la Procuraduría; los documentos que acrediten la condición de miembro de la población objeto del programa; el certificado de existencia y representación legal de la fundación; y fotocopias de las cédula de ciudadanía (Respuestas de junio 24/09, septiembre 16/09, septiembre 25/09, octubre 23/09, diciembre 3/09).

No desconoce la Sala que el ente encargado de la ejecución del programa debe contar con una mínima evidencia fáctica para la evaluación de la existencia y entidad del riesgo que amerite protección. No obstante, advierte que la excesiva y sistemática exigencia de requisitos puede hacer nugatoria la protección establecida. Al respecto, destaca la Corte que de conformidad con el Decreto 2788/03 “Por el cual se unifica y reglamenta el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos de los Programas de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia”, para acceder a los Programa de Protección a que se refiere la norma, el interesado deberá diligenciar el formato elaborado por la Dirección de Derechos Humanos, o presentar “una solicitud escrita que contenga los mínimos elementos de juicio para identificar los factores de riesgo o amenaza. Así mismo, se debe acreditar su condición de persona objeto del Programa” (...) (Artículo 4°, parágrafo 1°).

Sobre el particular, la Sala reitera la jurisprudencia de esta Corte en el sentido que “si bien es cierto que de la formación de la convicción por parte de la autoridad pública en torno a los supuestos de hecho constitutivos del riesgo excepcional, depende la intervención directa del Estado, no puede exigirse que la carga probatoria en cabeza del amenazado sea excesiva y dispendiosa, pues haría nugatorio el deber de protección que le compete al Estado.⁶⁴”

En este sentido, se prevendrá a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, para que en el futuro se abstenga imponer una carga probatoria excesiva y dispendiosa a las personas amenazadas que acuden al programa de protección, puesto que tal práctica puede hacer nugatorio el deber de protección que le compete al Estado.

7.9. En atención a que no se encuentra plena acreditación acerca de la completa implementación del esquema de protección aprobado a Wilson Vargas Moreno, se tutelaré su derecho fundamental a la seguridad personal y se ordenará a la Dirección de Derechos

Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, como responsable de la ejecución del Programa de Protección, que proceda a la mayor brevedad, si aún no lo ha hecho, a poner en ejecución las medidas de protección que le fueron aprobadas a Wilson Vargas Moreno, en sesión del Comité de Evaluación de Riesgos del 25 de mayo de 2010.

Con oficio 014685 de junio 15 de 2010 emitido por el Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia, se anexa un formato para la entrega del equipo avante autorizado, sin firma de recibido del beneficiario, y una solicitud de empaque y embalaje a servientrega. No se aprecia constancia sobre entrega del chaleco antibalas asignado como medida de protección.

Se dispone así mismo implementar o mantener medidas preventivas orientadas a salvaguardar la vida e integridad del ciudadano Wilson Vargas Moreno, tales como rondas de policía, mediante patrullajes periódicos preventivos realizados por la Policía Nacional para brindar seguridad al entorno de la sede de la organización a la cual pertenece el beneficiario, ubicada en la carrera 82 B No. 33-15 Sur, Barrio María Paz de Bogotá.

Igualmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Decreto 2816 de 2006, se ordenará al Ministerio del Interior y de Justicia, Programa de Protección, que antes del vencimiento del término por el cual se ordenó la medida de protección se proceda a la reevaluación del estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza, a fin de establecer la continuidad, retiro o refuerzo de la medida protectora.

7.10. En cuanto a los señores Israel Hernández y Hernando Ayala, también demandantes en este proceso en su condición de miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, obra evidencia en el sentido que se desvincularon voluntariamente de la organización⁶⁵, circunstancia en la que cimentaban la situación de riesgo puesta de presente en la demanda de tutela. La modificación de este supuesto fáctico esencial fue determinante para que las autoridades se abstuvieran de efectuar un estudio del nivel de riesgo, comoquiera que de la vinculación a la organización humanitaria dependía su condición de miembro de la población objeto de protección. En consecuencia, no concurre uno de los presupuestos básicos para analizar una eventual necesidad de protección, conforme al programa en referencia.

7.11. En lo que concierne a los demás accionantes, miembros de la Fundación Humanitaria

Manos Unidas por Colombia, Teresa Velásquez Castellar, Edna Raquel Rivera Pinilla, Mónica Carolina Pérez Castillo, Diana Marcela Franco Castiblanco, Luz Amparo Rivera Pinilla, José Aristóbulo Lizarazo, Maximiliano Varón Guauque, Victor Raúl Caro Caro, Patrocínio Quintero Lizarazo, Juan de la Cruz Henao Rincón, Félix Torres Prieto, la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, les practicó entrevista con miras a la evaluación del nivel de riesgo, estableciendo, en relación con todos ellos, un riesgo ordinario, toda vez que no se evidencia la presencia de hechos constitutivos de amenazas directas o actuales que conduzcan a los evaluados a soportar riesgos que rebasen los niveles jurídicamente soportables por convivir en sociedad, que puedan afectar su integridad personal o libertad individual y requieran protección especial del Estado. Calificó el riesgo como ordinario

Se deja constancia en el informe sobre estudio de nivel de riesgo, que se hizo entrega a los evaluados de la cartilla de seguridad protectora, con la cual se pretende “minimizar los riesgos que puedan surgir complementada con la vigilancia policial del sector, servicio realizado por mandato de la Constitución Política (...) en sus artículos 2 y 18”.

Observa la Corte que la mayoría de estos evaluados informaron en la entrevista practicada por la Policía Nacional, que han tenido conocimiento de las llamadas telefónicas intimidantes a la sede de la fundación, pero que las mismas se han dirigido de manera específica en contra del presidente de la organización, señor Wilson Vargas Moreno. Por tal razón encuentra la Sala ajustada a la evidencia recaudada la calificación asignada al riesgo, como ordinario, en lo que concierne a la situación de estos miembros de la Fundación. No obstante recuerda la Corte, que se trata de una calificación que puede estar sujeta a nueva evaluación frente a circunstancias y evidencias sobrevivientes puestas de presente por los concernidos, que puedan entrañar un riesgo de mayor entidad.

7.12. Ana Elisa Castaño Mendoza, Ana Robertina Cañón Valero y Sandra Milena Forero Cañón, aunque no figuran como demandantes, fueron entrevistadas y evaluada su situación de riesgo, en su condición de miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia. Las tres refirieron historias de desplazamiento forzado y episodios de violencia en contra de sus seres queridos, como la muerte del esposo y padre de Robertina y Sandra Milena, y la violación de esta última, por parte de grupos paramilitares. No obstante, se trata de hechos que ubican en mayo de 2005 en Piñalito (Meta), lo que impide estructurar a partir de ellos un riesgo actualizado.

7.13. Finalmente, considera la Corte importante destacar la medida preventiva sugerida por la Policía Nacional en las actas de entrevista en relación con todos los miembros de la Fundación respecto de los cuales se calificó el riesgo como ordinario, consistente en la vigilancia policial del sector. En consecuencia se le solicitará al Ministerio del Interior y de Justicia que a través de la Dirección de Derechos Humanos, reitere a la Coordinación de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, la solicitud de adoptar medidas preventivas en materia de seguridad, tales como revistas policiales, que permitan salvaguardar la vida e integridad de los miembros de la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia.

DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Revocar las sentencias proferidas el 15 de diciembre de 2009 y el 2 de febrero de 2010, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en las que se negó la tutela interpuesta por el señor Wilson Vargas Moreno y en su lugar, conceder la protección a sus derechos fundamentales a la seguridad e integridad personal.

Segundo. Ordenar al Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Derechos Humanos, Programa de Protección, que proceda, si no lo ha hecho, a dar plena implementación a las medidas de protección aprobadas a favor de Wilson Vargas Moreno, en Comité de junio 17 de 2010, y efectuar su revisión y actualización del riesgo antes de la culminación del período por el cual fueron aprobadas.

Tercero. Prevenir al Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Derechos Humanos, Programa de Protección, que en el futuro se abstenga de imponer una carga probatoria excesiva y dispendiosa a las personas amenazadas que acuden al programa de protección, puesto que tal práctica puede hacer nugatorio el deber de protección que le compete al Estado.

Cuarto. Confirmar las sentencias proferidas el 15 de diciembre de 2009 y el 2 de febrero de 2010, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente, en las que se negó la tutela promovida por los señores Teresa Velásquez Castellar, Edna Raquel Rivera Pinilla, Mónica Carolina Pérez Castillo, Diana Marcela Franco Castiblanco, Luz Amparo Rivera Pinilla, José Aristóbulo Lizarazo, Maximiliano Varón Guauque, Víctor Raúl Caro Caro, Patrocinio Quintero Lizarazo, Juan de la Cruz Henao Rincón, Félix Torres Prieto, Hernando Ayala e Israel Hernández..

Quinto. Ordenar al Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Derechos Humanos, que reitere a la Coordinación de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, la solicitud de adoptar medidas preventivas en materia de seguridad, tales como revistas policiales en el sector en que se encuentra ubicada la Fundación Humanitaria Manos Unidas por Colombia, orientadas a salvaguardar la vida e integridad de los miembros de la organización.

Sexto. Comunicar esta providencia los fines previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Ausente en comisión

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

1 En lo que concierne a las amenazas, el texto de la acción de tutela es el mismo presentado ante la Fiscalía como denuncia.

2 Demanda de tutela, Fol. 3.

3 Esta solicitud va acompañada de los siguientes anexos en fotocopia: cédulas de ciudadanía, libreta militar, pasado judicial, petición a la Procuraduría General de la Nación donde se solicita vinculación al programa de reparación por vía administrativa, con sus respectivas respuestas por parte de la Procuraduría, copia de denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por amenazas personales y respuesta de la Fiscalía, declaración de desplazamiento, respuesta de Acción Social, evaluación psicológica del señor Ismael Ángel Salazar.

4 Periodista de la Fundación Manos Unidas por Colombia.

5 Miembro del Comité de Delitos Sexuales.

6 Miembro de la Fundación.

7 Secretaria de la Fundación.

8 Miembro de la Fundación.

9 Tesorera de la Fundación.

10 Subtesorera de la Fundación.

11 Miembro de la Fundación.

13 Vicepresidente de la Fundación.

14 Miembro del Comité de Derechos Humanos.

15 Miembro del Comité de Emprendedores con futuro de la Fundación Manos Unidas por Colombia.

16 Miembro del Comité Empresarial de la Fundación Manos Unidas por Colombia.

17 Sentencia T-102 de 1993.

18 Sentencia, T-102 de 1993. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

19 Sentencia T- 981 de 2001.

20 Cfr. Sentencia T-160 de 1994.

21 Sentencia, T-1206 de 2001.

22 Sentencias T- 160 de 1994, T-362 de 1997, y T-981 de 2001.

23 Corte Constitucional, sentencia T-719 de 2003.

24 Ibídem

25 Aceptada como costumbre desde la Proclamación de Teherán del 13 de mayo de 1968.

26 Incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 16 de 1972.

27 Aprobado mediante Ley 74 de 1968.

28 Ibídem.

29 Sentencia T-719 de 2003, fundamento jurídico 4.2.3.

30 Ibídem.

31 Ibídem.

32 Sentencias T-719 de 2003, T-496 de 2008, T-1254 de 2008.

33 Se trata de un nivel en el cual la persona sólo se ve amenazada en su existencia e integridad por factores individuales y biológicos.

34 Se trata de los riesgos ordinarios, implícitos en la vida social.

35 Este es el nivel de los riesgos que, por su intensidad, entran bajo la órbita de protección directa de los derechos a la vida e integridad personal.

36 Este es el nivel de las violaciones a los derechos, no ya de los riesgos, a la vida e integridad personal: la muerte, la tortura, el trato cruel, inhumano o degradante, representan riesgos que ya se han concretado y materializado en la persona del afectado.

37 Decreto 2816 de 2006. Artículo 1°.

38 Sentencia T-349 de 1993.

39 Sentencia T-439 de 1992.

40 En la sentencia T-1026 de 2002, la Corte realizó una sistematización de los criterios establecidos en las sentencias T-981 y T-1206 de 2001. Aunque los hechos de estas sentencias se refieren a los riesgos que corren los vecinos de las estaciones de Policía por ser probable que un ataque guerrillero sea dirigido contra estas entidades, los parámetros que se determinan para definir cuándo los ciudadanos se encuentran en una situación de amenaza que no tengan el deber jurídico de soportar, son igualmente aplicables al caso que en esta sentencia se estudia.

41 Ibídem

43 Sentencias T-981 de 2001 y T-1206 de 2001.

44 Por ejemplo, en la Sentencia T-439 de 1992, se protege al accionante teniendo en consideración que las constantes arbitrariedades y sensaciones de amenaza respecto de su vida debido a las actuaciones desplegadas por los organismo de seguridad del Estado, tenían relación directa con el hecho de ser miembro del movimiento político Unión Patriótica.

45 En la Sentencia T-362 de 1997 se protegió el derecho a la vida del accionante quien estaba siendo amenazado debido a su actividad sindical.

46 Tal es el caso del amparo otorgado a una enfermera que fue amenazada por las FARC en Betulia, Antioquia, luego de ser acusada de colaborar con grupos paramilitares ya que su hermano había sido asesinado presuntamente por ser miembro de las autodefensas. Sentencia T-981 de 2001.

47 En la Sentencia T-120 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) se protegieron los derechos de

los accionantes porque por el hecho de haber el padre de familia prestado sus servicios profesionales como médico a una militante activa de la Unión Patriótica que se encontraba gravemente herida, los grupos al margen de la ley que operan en Urabá empezaron a amenazar a su familia.

48 Sentencias T-981 de 200, y T-1206 de 2001.

49 Sentencia T-1206 de 2001, reiterada en T-1026 de 2002 y T-1254 de 2008.

50 Sentencia T-981 de 2001.

51 Sentencia T-1060 de 2006.

52 Artículo 6º num. 13 del Decreto 2816 de 2006.

53 No debe tratarse de un riesgo genérico.

54 Basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas.

55 No remoto, ni eventual.

56 Que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto.

57 De materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable.

58 Que no responda a una contingencia o peligro difuso.

59 No debe ser soportado por la generalidad de los individuos.

60 Frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.

61 En este sentido Mónica Carolina Pérez castillo (Fol. 127), Ana Elisa castaño Mendoza (Fol. 130), José Aristóbulo Lizarazu (Fol. 136), Maximiliano Varón Guaque (Fol. 138), Víctor Raúl Caro Caro (Fol. 139), Patrocinio Quintero Lizarazu (fol. 140), Juan de la Cruz Henao Rincón (Fol. 141).

62 Entrevista de Diana Marcela Franco Castiblanco, Secretaria de la Fundación. (Fol. 128).

63 *Ibíd.*

64 Sentencia T-1060 de 2006.