

AGENCIA OFICIOSA EN CASO DE DESAPARECIDOS-Procedencia

La Sala observa que en este asunto está envuelta la protección de dos derechos de especial trascendencia: la vida y la integridad personal. Considera, además, que no es razonable la exigencia de la interposición personal de la acción de tutela por cada uno de los miembros beneficiados con la medida cautelar decretada, toda vez que el hecho de que se haya decretado la medida hace presumir que existe un mayor grado de vulnerabilidad de la vida de los individuos. Esto, aunado a que, usualmente, los sujetos que acuden ante instancias internacionales para demandar la protección de sus derechos humanos por parte del Estado pueden verse sometidos a amenazas por haber acudido a éstas, justifica que no se presente individual y personalmente la acción de tutela. La anterior inclusión de los sujetos cubiertos por la medida se hará puesto que “la Corte puede decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales y garantiza la integridad y supremacía de la Constitución

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Vinculatoriedad de normas y de medidas cautelares

Si las medidas cautelares están consagradas como una de las competencias de la Comisión Interamericana de las cuales puede hacer uso para la efectiva protección de los Derechos Humanos consagrados en la Convención, y son desarrollo de la Convención Americana de Derechos Humanos, al hacer esta última parte del bloque de Constitucionalidad sí tienen vinculatoriedad en el ordenamiento interno.

MEDIDAS CAUTELARES DETERMINADAS POR COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Autoridades competentes de ejecutarlas

Como autoridades encargadas de la ejecución de las medidas cautelares decretadas por la Comisión, en ausencia de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o el reglamento de la Comisión así lo indiquen, la Corte indicó que se debería considerar al Estado colombiano como un todo. Puesto que las medidas de la Comisión usualmente están relacionadas con la protección al derecho a la vida y a la integridad personal y la eficacia de los derechos de verdad justicia y reparación, es común que se vean involucradas en su ejecución autoridades administrativas judiciales y disciplinarias.

DEBIDO PROCESO Y MEDIDAS CAUTELARES-Orden de cumplimiento dictada por Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En un Estado Social de Derecho se requiere que la justicia formal se materialice; una orden plasmada en el papel, sin que sea ejecutoriada deja intacta la situación de vulneración de los derechos que se pretenden proteger. Esto se agrava cuando los derechos por los cuales se vela en la orden son de carácter fundamental.

Referencia: expediente T-731131

Peticionario: Nelsy Torres Arias

Accionado: Ministerio del Interior y de Justicia y Ministerio de Relaciones Exteriores

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D. C., once (11) de septiembre de dos mil tres (2003).

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Decisión, el 9 de marzo de 2003

I. HECHOS

1. Manifiesta la señora Nelsy Torres Arias que su hermano, Alcides Torres Arias, fue detenido y desaparecido en 1995, por miembros de la Fiscalía General de la Nación, en Carepa Antioquia.

2. Indica que a través de Corpojurídico - Fundación Jurídica Colombiana- presentó el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la presunta violación del Pacto de

San José de Costa Rica.

3. Señala que como resultado de la petición presentada le asesinaron un hermano y otro fue desaparecido, hechos radicados en la Fiscalía de Derechos Humanos de Medellín - Guayabal.

4. Según la señora Torres, el 14 de febrero de 2002, cuando se estaba preparando la audiencia de testimonios que se iba a presentar en Washington, asesinaron a María del Carmen Flórez Jaimes, cofundadora de la Fundación Jurídica Colombiana.

5. Aduce que desde octubre de 2001 el Ministerio de Relaciones Exteriores se comprometió a tomar medidas para la protección de la vida de su familia y de los miembros de la Fundación. No obstante, éstas no se han ejecutado.

6. El 6 de agosto de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas cautelares para la protección de la vida de su familia y de los miembros de la Fundación. En ésta se dieron 15 días para tomar las medidas pertinentes. Sin embargo, hasta el momento no se han ejecutado.

7. En criterio de la peticionaria, los Ministerios del Interior y de Justicia y de Relaciones Exteriores han desobedecido en tal grado la orden que en noviembre de 2002 la subdirectora de la Fundación fue víctima de una persecución y el director de la Fundación tuvo que salir del país, encontrándose asilado en Estados Unidos por estos hechos.

8. La accionante afirma que el informe que presentó el Estado colombiano ante la Comisión adjudica la responsabilidad de su inactividad a la falta de colaboración de las personas cobijadas por la medida cautelar. Afirma que el Ministerio argumentó que no se aportó registro de la Cámara de Comercio que demostrara la existencia de la Fundación y que no se habían allegado pruebas de las denuncias por los hechos sucedidos.

9. Afirma que el abogado de la Fundación respondió indicando que en ninguna norma de tipo legal o constitucional se ordena que "para poder proteger la vida de las personas se deba tener certificado de existencia y representación legal."

10. Con respecto a la exigencia de las denuncias presentadas acerca de los hechos, considera la accionante que ésta es paradójica en la medida que son proyectos con reserva

de sumario a los cuáles ella no tiene acceso. Además, es el Estado quien a través de la Fiscalía lleva los procesos; por tanto, no se entiende cómo el mismo Estado solicita estos documentos. A esto se añade que según el Decreto 2150 de 1995, artículo 13, “queda prohibida la exigencia de copias o fotocopias de documentos que la entidad tenga en su poder, o a los que la entidad pública tenga facultad legal de acceder”, motivo por el cual no se le pueden pedir los documentos mencionados.

11. Indica que interpone la tutela contra el Ministerio del Interior y de Justicia, porque según la ley es el encargado de ejecutar las medidas cautelares ordenadas por la Comisión. Añade que presenta la tutela contra el Ministerio de Relaciones Exteriores puesto que es el representante de Colombia ante la Comisión.

12. Considera que con la actitud asumida por las entidades accionadas se vulnera el derecho a la vida puesto que no se han tomado las medidas determinadas para protegerla. Por otro lado, estima que al no acatar la medida cautelar se vulnera el debido proceso.

13. Por tal motivo solicita que se ordene dar cumplimiento a la medida cautelar dictada por la Comisión.

Respuesta de las entidades accionadas

a. El Ministerio del Interior y de Justicia señaló que “revisados los archivos de la Dirección de Derechos Humanos y según afirmación del doctor Iván Echeverri Mejía, asesor de [I] Ministerio y quien tiene conocimiento sobre el caso, no hay antecedentes de solicitud de protección de la accionante (...).”

Respecto de la Corporación Jurídica Colombiana, indicó que el doctor Cesar Augusto Rendón, director de la entidad, se hizo presente en el despacho de la dirección de derechos humanos, informando su renuncia al asilo en los Estados Unidos y su decisión de retomar las actividades de defensor de derechos humanos. En virtud de lo anterior, se programó para el 27 de febrero de 2003 una reunión para poder implementar las medidas de protección, conforme al nivel de riesgo que establezca la Policía Nacional.

Igualmente informó que para el miércoles 26 de febrero de 2003 se había programado una reunión con delegados de Vicepresidencia y del DAS para analizar la situación de riesgo de

los miembros de la Corporación y tomar las medidas necesarias.

b. El Ministerio de Relaciones Exteriores indicó que había asumido una actitud diligente en el asunto en cuestión para cuya demostración indicaba las conductas por él adelantadas; a saber:

1. Después del 6 de agosto de 2002, fecha en la cual la Comisión adoptó medidas cautelares a favor de los familiares del señor Alcides Torres y los miembros de Corpojurídico, el 9 de agosto de 2002, mediante oficio DDH 29280 la Dirección Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores transmitió la nota a la Policía Nacional, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Dirección del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y al Ministerio del Interior. En el oficio enviado se solicita tomar las medidas dentro del ámbito de las competencias de cada entidad e informar al Ministerio de la actividad desplegada.

2. El 16 de agosto de 2002, mediante oficio No. 4096 la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, informó que había oficiado al Ministerio del Interior, al Comando de Departamento de Policía de Antioquia, a la Coordinación de Derechos Humanos de la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación para que de manera urgente adoptaran las medidas de protección, y adelantaran las investigaciones penales derivadas de los hechos denunciados ante la Comisión.

3. El 26 de septiembre de 2002, mediante oficio No. 2544, el Coordinador del Grupo de Derechos Humanos de la Policía Nacional remitió copia del oficio No 0244 del 21 de agosto de 2002, del Comando Departamental de Policía de Urabá. En este oficio, el Comandante Departamental informó que se contactaron con la señora Omaira Palomeque Cuesta, en el municipio de Apartadó, quien indicó que cualquier información la podía suministrar el abogado Cesar Augusto Rendón Pinzón. Con él se tuvo contacto vía teléfono celular y manifestó que su seguridad y la de los miembros de Corpojurídico debía ser prestada a nivel nacional, así como la de los familiares de Alcides Torres, a través del Programa de protección de testigos. Según el oficio, como resultado de la conversación con el señor Rendón se acordó la realización de una reunión para conocer los beneficiarios de las medidas y tomar las medidas necesarias.

4. El 23 de octubre de 2002, mediante oficio No 10851, el Ministerio del Interior informó que hay comunicación constante con el señor Cesar Rendón, pero que no se han podido tomar las medidas pertinentes toda vez que él no ha allegado la judicialización de los hechos por medio de los cuales se ha amenazado a la familia de Alcides Torres, el certificado de existencia de la Fundación y la constancia de representación legal, documentos necesarios para avanzar con el procedimiento.

5. El 1º de noviembre de 2002, el Director de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores envió la nota No DDH 40711 a la Comisión en la cual se informaba sobre las gestiones adelantadas por el Ministerio del Interior y la Policía Nacional para el cumplimiento de las medidas cautelares.

6. El 14 de febrero de 2003, la Comisión comunicó al Ministerio acerca del escrito presentado por Subdirectora de la Fundación el 10 de febrero de 2003, en el cual señalaba que no se había dado cumplimiento a las medidas cautelares por falta de voluntad política y se informaba que el señor Cesar Rendón había renunciado al asilo político de Estados Unidos y regresaba a Colombia.

7. El 18 de febrero de 2003, mediante oficio No. DDH 6026, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores transmitió la nota de la Comisión a la Policía Nacional, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Dirección del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior y solicitaba informe acerca de las medidas adoptadas.

8. En la misma fecha, mediante comunicación No. DDH 6139, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores se dirigió a la subdirectora de Corpojurídico, para solicitar información de la fecha de llegada del señor Rendón a Colombia y del lugar donde piensa radicarse.

9. El 24 de febrero de 2003 se envió por la Fiscalía 3ª Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Medellín, al Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficio No 117, en el cual se informa que “según la propia versión de la señora Nelsy Torres Arias, hermana de Alcides, ni ella ni su familia han recibido algún tipo de amenazas, razón por la cual, al menos este despacho no adelanta investigación alguna por ese hecho”.

10. El 25 de febrero de 2003, mediante oficio DH 0644 el programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario informó a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre las gestiones que se han adelantado para el cumplimiento de las medidas cautelares. Con respecto a la protección de los familiares de Alcides Torres se menciona haber recibido una carta suscrita por la Subdirectora de la Fundación en la cual se planteaban varias medidas para poner ésta en marcha.

11. El 28 de febrero de 2003, mediante oficio No. 581, el coordinador del Grupo de Derechos Humanos de la Policía Nacional informó a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre las gestiones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas. En el oficio se indica que se había comunicado con la oficina de la Fundación para pedirles que les comunicara en qué momento se iba a desplazar Cesar Rendón a Apartadó, para brindar las medidas de protección requeridas; igualmente se señala que mientras Cesar Rendón permaneció en Apartadó tuvo servicio de escoltas prestado por el DAS. Pero, por otro lado, no se había podido tener información acerca del paradero de los familiares del señor Alcides Torres Arias.

12. El 28 de febrero de 2003, mediante oficio 01389, el Ministerio del Interior y de Justicia informó sobre las medidas de protección aprobadas por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos para proteger la vida e integridad personal del señor Rendón y los miembros de Corpojurídico. A saber, vehículo blindado, escoltas, dos tiquetes aéreos mensuales, equipos avantel, realización de inspección a la sede de la Fundación.

13. El 28 de febrero de 2003, en nota DDH 7713, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores informó a la CIDH sobre las gestiones realizadas para el cumplimiento de las medidas cautelares.

14. Finalmente, el 3 de marzo de 2003 se envió nota DDH 8053 a la Comisión por parte de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores informando acerca de las gestiones adelantadas para la protección de Cesar Rendón, en particular.

15. El 5 de marzo de 2003, con posterioridad a la presentación de tutela, se envió

comunicación de parte de la Directora de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores al Jefe de la Oficina Jurídica de la Misma entidad en la cual se indica, entre otros aspectos que, “si bien, obviamente, corresponde al Estado la investigación y sanción de los responsables de hechos punibles, esta tarea debe contar con la colaboración de los denunciantes, quienes, al menos deben aportar los datos que permitan ubicar las investigaciones (...) o proceder a la apertura de las mismas sobre la base de unas denuncias concretas que cumplan con una descripción básica de las circunstancias de modo tiempo y lugar que permitan la iniciación de una investigación.”

16. El 10 de abril de 2003, la Procuraduría envió el oficio # 1446 en el cual se informa que esta entidad formuló pliego de cargos en la investigación disciplinaria que se adelanta por la desaparición de los señores Alcides Torres y Ángel David Quintero.

Con respecto a las exigencias hechas por el Ministerio del Interior y de Justicia, estima el Ministerio de Relaciones Exteriores que tales requerimientos son razonables y han sido cumplidos por todas las personas que acuden al Ministerio del Interior para tramitar gestiones de índole similar.

Indica que no ha existido falta de voluntad política para el cumplimiento de las medidas. Al contrario, lo que ha faltado es colaboración de los beneficiarios hasta el punto que no ha sido posible la individualización de éstos.

Señala el Ministerio que si bien es a esta entidad a la cual corresponde representar al Estado ante la Comisión, su tarea se circunscribe a transmitir las solicitudes de la Comisión a las autoridades competentes para la ejecución de las órdenes dadas, y recoger información sobre el cumplimiento de las medidas e informar de esto a la Comisión. La competencia de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores en la materia la señala el Decreto 2105 de 2001, en su artículo 19, numeral 8. así: “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 consideración en relación con actuaciones de especial trascendencia jurídica.”

Además, indica que el Gobierno ha cumplido con lo dispuesto por la Comisión y los aspectos

pendientes de ejecución no dependen del Gobierno toda vez que ha sido imposible la individualización de los beneficiarios.

Por último, hace notar que las medidas cautelares ordenadas por la CIDH no están consagradas en la Convención Americana de Derechos Humanos, sino en el Reglamento de la Comisión Interamericana y, de acuerdo con el artículo 93 constitucional, son los tratados relativos a Derechos Humanos los que hacen parte del bloque de constitucionalidad, pero no así el reglamento de la Comisión.

II. DECISIÓN JUDICIAL

El Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Decisión, mediante sentencia del 9 de marzo de 2003, denegó por improcedente la tutela de los derechos fundamentales de la señora Nelsy Torres por considerar que existe otro medio de defensa judicial constituido por el proceso que se viene adelantando por las autoridades de carácter internacional.

III. PRUEBAS

Por auto del 25 de julio de 2003, la Sala Sexta ofició al Ministerio de Relaciones Exteriores para que enviara prueba de lo afirmado en la contestación de tutela. El 28 de julio del presente año se recibió prueba del dicho del Ministerio accionado, tanto de aquél que indica acciones realizadas por la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, como del que indica acciones desplegadas por la Procuraduría, la Fiscalía, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior (folios 78 a 160).

En el mismo auto se ofició al Ministerio del Interior y de Justicia para que mencionara qué medidas se habían tomado en relación con la señora Nelsy Torres Arias. El Ministerio hizo una reseña de las normas que regulan el procedimiento del Programa de Protección a personas cuya vida integridad y seguridad o libertad se encuentran en situación de riesgo, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica o con el conflicto armado interno (Ley 418/97, artículo 81).

Dentro de los requisitos para acceder al programa se encuentran, entre otros:

1. Solicitud de la persona interesada

2. Judicialización de los hechos ante Fiscalía General de la Nación
3. Documentos que lo acrediten como población objeto

Señaló el Ministerio que con posterioridad al cumplimiento de requisitos viene el estudio de la petición. Una vez estudiada la petición y establecido el nivel de riesgo, la Dirección General para los Derechos Humanos, procede a la notificación e implementación de las medidas de seguridad.

Además, indicó que “la ley, [les] ordena taxativamente atender una población específica. Frente a los casos no contemplados en la misma, actúa[n] igual que cualquier persona o institución, acud[en] a los organismos de investigación y/o seguridad, (DAS, POLICÍA, EJÉRCITO, etc), creados para mantener el orden público y salvaguardar la vida de todos los ciudadanos colombianos. Para el caso que [l]os ocupa, el Ministerio de Relaciones Exteriores lidera los procesos de seguimiento de medidas cautelares, espacio en el cual tienen asiento todas las entidades enunciadas.

(...)

[L]a tutelante no presentó solicitud de protección ante este despacho conforme a los requisitos de ley, y el Ministerio de relaciones Exteriores ha venido atendiendo el caso amparado por medidas cautelares, conforme a su competencia, conjuntamente con los demás organismos del Estado que coadyuvan al cumplimiento de esa tarea.”

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A. Competencia.

Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

A. Fundamentos

Legitimación por activa

La accionante pretende la protección al derecho de la vida, la integridad personal y el debido proceso de ella, los demás familiares de Alcides Torres Arias (los cuales no determina) y los miembros de Corpojurídico.

Observa la Corte que ella no está legitimada para solicitar la protección de los derechos fundamentales de los demás familiares que se verían cubiertos por las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de los miembros de Corpojurídico favorecidos por la misma. Esto puesto que el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 10, establece que

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”

En ningún momento se manifestó en la solicitud de tutela que se agenciaban derechos ajenos porque los demás sujetos beneficiados con la medida no estaban en condiciones de promover su propia defensa.

No obstante, la Sala observa que en este asunto está envuelta la protección de dos derechos de especial trascendencia: la vida y la integridad personal. Considera, además, que no es razonable la exigencia de la interposición personal de la acción de tutela por cada uno de los miembros beneficiados con la medida cautelar decretada, toda vez que el hecho de que se haya decretado la medida hace presumir que existe un mayor grado de vulnerabilidad de la vida de los individuos. Esto, aunado a que, usualmente, los sujetos que acuden ante instancias internacionales para demandar la protección de sus derechos humanos por parte del Estado pueden verse sometidos a amenazas por haber acudido a éstas¹, justifica que no se presente individual y personalmente la acción de tutela.

La anterior inclusión de los sujetos cubiertos por la medida se hará puesto que “la Corte

puede decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales y garantiza la integridad y supremacía de la Constitución”²

Problemas jurídicos

Corresponde a la Sala Sexta de revisión establecer:

a) Si es procedente solicitar el cumplimiento de medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de tutela.

b) Si el incumplimiento de estas medidas cautelares constituye una vulneración al debido proceso.

1. Vinculatoriedad de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Estado colombiano

1.1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de Estados Americanos, como lo indica el artículo 51 de la Carta de la OEA. Colombia forma parte de la Organización de Estados Americanos. Además, 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- la cual en su parte segunda, capítulo VI, fija los órganos competentes para la protección de los derechos consagrados, dentro de los cuales se encuentra la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue adoptado por la Asamblea General de la OEA, en la cual participa Colombia. El Reglamento de este órgano autónomo de la OEA es desarrollo del Estatuto que a su vez lo es de la Convención, y por ello forma parte de esta última. La Convención, como tratado de derechos humanos, según el artículo 93 constitucional, inciso primero, está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad.

El nuevo Reglamento de la Comisión, que entró en vigor el 1º de mayo de 2001 reguló el tema de las medidas cautelares en los siguientes términos:

“Artículo 25. Medidas cautelares.

“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”.

Si las medidas cautelares están consagradas como una de las competencias de la Comisión Interamericana de las cuales puede hacer uso para la efectiva protección de los Derechos Humanos consagrados en la Convención, y son desarrollo de la Convención Americana de Derechos Humanos, al hacer esta última parte del bloque de Constitucionalidad sí tienen vinculatoriedad en el ordenamiento interno.

A través de la Ley 288 de 1996 se reconoció la vinculatoriedad de las indemnizaciones decretadas por la Comisión o la Corte Interamericanas de Derechos Humanos y se estableció un procedimiento para su efectivización a nivel interno. Siguiendo la vinculatoriedad que esta ley establece para las órdenes de indemnización por vulneración de Derechos Humanos, en consonancia con lo expuesto en el párrafo anterior, se puede afirmar que las medidas cautelares son claramente vinculantes en el orden interno.

Además, la Sala Sexta considera que el incumplimiento de la medida cautelar implica un desconocimiento de la obligación internacional consagrada en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que señalan respectivamente 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 1 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.”(subrayas ajenas al texto)

Sobre las implicaciones de la obligación de garantizar ha dicho la doctrina de derecho internacional que “organizar todo el aparato gubernamental, y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (...) el Estado está en el deber jurídico de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes, y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”³ De esto se desprende que no basta con la mera consagración de los derechos humanos en normas internas para cumplir con la obligación de garantía sino que se requiere del cumplimiento efectivo de las leyes y la imposición de consecuencias adversas respectiva por su desacato.

Si se evidencia por la orden dada en la medida cautelar que existe una persona cuya vida corre peligro, y, no obstante, el Estado no realiza las acciones necesarias para proteger a este sujeto, no estará brindando las condiciones para el libre y pleno ejercicio del derecho que se busca proteger con la medida, como se desprende del artículo 1º de la Convención.

Paralelamente, se ha considerado que de la obligación consagrada en el artículo 2º de adoptar medidas legislativas o de otro carácter se deriva que “[e]l Estado está obligado a tomar medidas para garantizar la vida y la integridad personal de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados.” También se ha estimado que “la obligación inherente a todo Estado parte en un tratado de cumplir de buena fe con las obligaciones contraídas en el marco de la Convención le impone a los Estados el deber de acatar las medidas cautelares dispuestas por la Comisión”⁴.

La obligación del Estado de cumplir las órdenes emanadas de la Comisión en las medidas cautelares se refuerza con el hecho de que al ratificar la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Colombia aceptó el artículo 44 que señala que “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.” Si el Estado reconoció el derecho a presentar peticiones individuales de protección de los derechos humanos, no puede negar que las órdenes que profiera la Comisión en el conocimiento de las mismas lo vinculan. Negarse a su cumplimiento sería desconocer la competencia de la Comisión y, por tanto, violar la Convención.

Vale la pena resaltar que esta protección debe ser inmediata puesto que sólo de esta manera se cumple el propósito de la medida cautelar la cual es proferida antes de que exista un pronunciamiento definitivo, para evitar un perjuicio irremediable. Si se ponen trabas a su cumplimiento y por esto se tarda éste, se desnaturaliza la medida.

1.2. En reciente jurisprudencia, la Corte abordó el estudio de hechos semejantes a los de la presente tutela. En efecto, en la sentencia T-558/03, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas, la Sala Novena de Revisión conoció de un caso en el cual el hijo de la accionante había sido víctima de un presunto desaparecimiento forzado. Por tal motivo, ésta solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se le concediera protección a su vida y a la de todos sus familiares. En consecuencia, la Comisión ordenó al Estado colombiano implementar las medidas de protección necesarias para garantizar vida de los familiares del presunto desaparecido. A pesar de la existencia de tal orden, señalaba la accionante, habían torturado a uno de los miembros de su familia. La peticionaria indicaba que si bien se habían ordenado más de dos veces las medidas cautelares, el Estado había hecho caso omiso a éstas. Por tal motivo, pedía que se hicieran efectivas.

Sobre la naturaleza de las medidas cautelares decretadas por la Comisión afirmó la mencionada sentencia que:

“[La medida cautelar] se trata de un 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..”

Con respecto a los efectos de la medida cautelar en el ordenamiento jurídico interno dijo la mencionada sentencia:

“[L]a doctrina internacionalista⁵ coincide en afirmar que los textos constitucionales expedidos después de la Segunda Guerra Mundial se limitan a regular el trámite de incorporación de los tratados internacionales al ordenamiento jurídico interno y a realizar algunas remisiones puntuales a determinados principios del derecho internacional⁶, lo cual no ha sido óbice para considerar que las demás fuentes del derecho internacional público son incorporadas de manera automática a los ordenamientos jurídicos internos, es decir, no precisan de una norma de transformación como sería el caso de una ley.

(...)

[D]ado que el Estado colombiano es Parte en el Pacto de San José de Costa Rica, la medida cautelar debe ser examinada de buena fe por las autoridades públicas internas. Además, por sus particulares características procesales y los fines que pretenden alcanzar, su fuerza vinculante en el derecho interno va aparejada del cumplimiento de los deberes constitucionales que están llamadas a cumplir las autoridades públicas colombianas, en los términos del artículo 2 Superior. En otros términos, independientemente que con la medida cautelar se pretenda proteger alguno de los derechos humanos que aparecen recogidos en los instrumentos internacionales relacionados en el artículo 23 del Reglamento de la CIDH⁷, que con el cumplimiento de las mismas el Estado colombiano esté ejecutando sus obligaciones internacionales, y por supuesto, al margen de la discusión sobre su carácter vinculante o no, la ejecución interna de las mismas se encamina simplemente a hacer efectivos los deberes de respeto y protección de los derechos fundamentales que tienen asignados, en virtud de la Constitución, las diversas autoridades públicas colombianas.”

En la presente ocasión se acogen los argumentos expuestos por la sentencia relacionada. En efecto, no es facultativo del Estado colombiano determinar si acata o no una medida por un órgano al cual él, mediante el reconocimiento de la Carta de la Organización de Estados Americanos y la ratificación de la Convención, le atribuyó competencia.

2. Autoridades encargadas de la ejecución de medidas cautelares determinadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Como autoridades encargadas de la ejecución de las medidas cautelares decretadas por la Comisión, en ausencia de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o el reglamento de la Comisión así lo indiquen, la Corte indicó que se debería considerar al Estado

colombiano como un todo. Puesto que las medidas de la Comisión usualmente están relacionadas con la protección al derecho a la vida y a la integridad personal y la eficacia de los derechos de verdad justicia y reparación, es común que se vean involucradas en su ejecución autoridades administrativas judiciales y disciplinarias. Dentro de estas, la sentencia T-558/03 mencionó a:

a. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que en virtud de lo señalado en el Decreto 2105 de 2001 debe:

“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 amen 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”.

Frente a la labor de esta entidad, la Corte precisó que si bien su obligación era de coordinación ésta “lleva implícitos aspectos materiales y no solamente formales, lo cual se traduce en la facultad con que cuenta el Ministerio para conminar a las diversas autoridades al cumplimiento inmediato de lo ordenado por la CIDH y correlativamente el deber que le asiste a éstas de colaborar efectivamente con aquél poniendo a su disposición los recursos logísticos y operativos que sean necesarios para la consecución del fin. Al mismo tiempo, la Cancillería tiene la obligación de buscar, por todos los medios disponibles, que en el mundo de lo fáctico la medida cautelar despliegue todos sus efectos, lo cual no significa nada distinto a asumir el asunto como propio orientando, por ejemplo, a la víctima sobre la existencia de los diversos programas estatales a los cuales puede recurrir para proteger sus derechos fundamentales.”

La Sala Sexta, corroborando lo dicho por la Sala Novena, recuerda que la Corte ya ha señalado que la labor de coordinación de las actividades que conllevan la protección de los derechos fundamentales implica un seguimiento del efectivo cumplimiento de la labor y la

puesta en marcha de todos los medios que tenga la entidad para que esto sea así. En la tutela T-669/038 en la cual se estudiaba la diligencia de la Red de Solidaridad en el cumplimiento de su labor de coordinación de las entidades encargadas de los proyectos productivos se dijo:

“La Corte reconoce que la labor asignada a la Red de Solidaridad Social es de coordinación de las entidades que brindan proyectos productivos. No obstante, si bien ella no es la prestadora directa de las capacitaciones no es ajeno a su deber de coordinación velar porque una vez enviada la persona a determinada entidad, por ejemplo el SENA, la atención que ésta brinde no tenga obstáculos excesivos que la hagan ineficaz. La coordinación de la entidades debe ser continuada y, por tanto, implicar un seguimiento de la ayuda que se les está brindando a los desplazados remitidos a las diferentes instituciones.

Siendo esto así, en el caso concreto se hace necesario que la Red no sólo le exponga a la señora Palacios cuáles son las diferentes alternativas de reestablecimiento económico que existen, sino que haga un seguimiento de la atención que las entidades a las cuáles coordina le brinden a la accionante, para que ésta sea efectiva.” (subrayas ajenas al texto)

En virtud de estas consideraciones se dispuso: “ORDENAR a la Red de Solidaridad Social que una vez brindada la asesoría acerca de las diferentes alternativas de consolidación económica, haga un seguimiento de la efectiva atención de la peticionaria en la entidad a la cual acuda para obtener tal consolidación y tome las medidas de coordinación necesarias en caso de que constate que no se están desplegando las actividades para proteger el derecho al trabajo de la peticionaria”. (subrayas ajenas al texto)

b. El Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección General de Derechos Humanos, el cual tiene a su cargo varios programas de protección de denunciantes de violaciones de derechos humanos y defensores de estos derechos, se hayan o no iniciado los procesos penales, disciplinarios y administrativos, para cuyo funcionamiento se establecieron los respectivos Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, CRER.⁹

d. La Fiscalía General de la Nación la cual juega un papel importante en el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión en lo relativo a la investigación penal de los hechos denunciados por el solicitante de la medida. De manera especial, la Dirección de Asuntos Internacionales que atiende “los requerimientos formulados por organismos

gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales”, según el artículo 19.3 del Decreto 261 de 2000.

Por otro lado, la Fiscalía cuenta con un programa de protección a víctimas y testigos e intervinientes en el proceso el cual debe cobijar a los sujetos para los cuales se decretan las medidas cautelares.

e. La Procuraduría General de la Nación que también desempeña una importante labor tanto en su calidad de defensor de los derechos humanos, como en su tarea de adelantar las investigaciones disciplinarias, por ejemplo, contra los funcionarios que violen los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario, en el momento de poner en marcha las medidas cautelares. Como refuerzo de lo anterior, en la Resolución No. 138 del 26 de febrero de 2003, el Procurador General de la Nación, como se señaló en la sentencia T-558 de 2003 afirmó que “ En el primer caso, la PGN fundamentalmente debe ser un garante de los compromisos adquiridos; en el segundo, asegurarse de que se cumplan por las autoridades responsables; en el tercero, garantizar que se tomen las medidas dispuestas por la Comisión o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en el cuarto, que las decisiones de la Corte, así como de otros órganos del sistema, se cumplan. En todo caso, la PGN debe igualmente asegurarse de que (sic) la información suministrada tanto a la Comisión como a la Corte, corresponden a la realidad de los hechos”.¹⁰ (subrayas ajenas al texto).

f. El Departamento Administrativo de Seguridad, el cual tiene la estructura necesaria para adoptar medidas tendentes a proteger la vida e integridad de “quienes por razón del cargo, posición, funciones o motivos especiales, puedan ser objeto de atentado contra su persona o bienes, cuando ello pudiera derivarse del orden público”¹¹.

g. La Policía Nacional¹², y los alcaldes y gobernadores que a nivel municipal y departamental la coordinan¹³, también están comprometidos con la ejecución de las medidas.

3. Protección al debido proceso a través de orden de cumplimiento de medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

3.1. En un Estado Social de Derecho se requiere que la justicia formal se materialice; una orden plasmada en el papel, sin que sea ejecutoriada deja intacta la situación de vulneración de los derechos que se pretenden proteger. Esto se agrava cuando los derechos por los

cuales se vela en la orden son de carácter fundamental.

Tomando esto en consideración, la Corte ha ordenado el cumplimiento de sentencias¹⁴, medidas cautelares¹⁵ e incluso actos administrativos¹⁶ proferidos por organismos del orden interno. Se ha considerado que:

“Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia¹ (CP art. 22[9]) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas huecas, carentes de contenido.”

18

En efecto, el cumplimiento de sentencias se ha considerado como un derecho fundamental. Así se ha calificado en las sentencias T-395/01, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, y T-406/02, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas¹⁹.

3.2. Afirma la sentencia T-558/03 que la protección de las personas en condiciones especiales de riesgo puede implicar la orden del efectivo cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana cuando éstas se hayan proferido para procurar la protección de la vida e integridad del sujeto que ha acudido ante instancias internacionales por la coincidencia de fines que se da con la tutela²⁰.

Además, la sentencia indica que la orden de cumplimiento de las medidas cautelares cuando éstas tiendan a proteger la vida e integridad personal del accionante se refuerza por el hecho de que la Corte ha prestado particular atención a la protección de personas en condiciones especiales de riesgo²¹

3.3. La Sala considera válidas los argumentos presentados en la sentencia T-558/03, pero estima que en éstos no se comprenden todos los fundamentos de la orden de cumplimiento de la medida cautelar a través de tutela. Lo anterior puesto que el incumplimiento de las medidas cautelares también implica la vulneración del derecho al debido proceso²² -tanto interno como internacional- que, como ya se vio, incluye el cumplimiento de las medidas tomadas por las autoridades competentes de la efectiva protección de los derechos.

Esta afirmación se sustenta en las siguientes premisas:

(i) Colombia ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos²³

(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.

En efecto, el conocimiento de comunicaciones y peticiones sobre violaciones de los derechos consagrados en la Convención “está sometida a procedimientos pre-establecidos, que suponen un examen de la situación planteada por el peticionario, confiriendo las mismas oportunidades procesales tanto al denunciante como al Estado denunciado, y que, y que requieren un pronunciamiento de la Comisión, sobre la base del Derecho [constituido principalmente por la Convención], con miras a la solución del caso que se le ha sometido.”²⁴ Primero, la Comisión es el órgano competente para recibir denuncias particulares a través de las cuales los individuos pueden accionar el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, el cual continúa siendo impulsado por ésta, a través de sus facultades, hasta la conclusión del procedimiento –regulado por su Estatuto y su Reglamento-²⁵. Dentro del trámite de conocimiento de las peticiones individuales por vulneración de Derechos Humanos, la Comisión tiene facultades para investigar y recaudar pruebas para una mejor ilustración de sus miembros; ante este organismo, el Estado al cual se le atribuye la vulneración puede presentar alegatos. Por último, la petición puede llegar incluso a desembocar en una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, contra el Estado respectivo.

(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 denunciado²⁶.

(vi) El pleno cumplimiento al 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.

(vii) En caso de que no se cumpla integralmente con el debido proceso, su cumplimiento puede ser exigido a través de tutela. Este mecanismo procede puesto que a nivel interno no hay ninguna otra garantía judicial para exigir el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión.

Del caso concreto

En el presente caso la Sala Sexta de Revisión concederá la tutela a la vida, la integridad personal, y el debido proceso de la señora Nelsy Torres Arias y demás familiares de Alcides Torres Arias, por encontrar que tanto (i) el Ministerio de Relaciones Exteriores como (ii) el Ministerio del Interior y de Justicia han desplegado actividades que, sin embargo, no son suficientemente idóneas para la protección de la vida e integridad de la accionante y demás familiares de Alcides Torres Arias, ordenada en la medida cautelar decretada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (iii) No obstante, por encontrar que sí se ha cumplido la medida cautelar con respecto a los miembros de Corpojurídico - Fundación Jurídica Colombiana -, no se tutelarán los derechos fundamentales de éstos.

(i) El Ministerio de Relaciones Exteriores aduce que ha cumplido a cabalidad con su competencia de coordinación entre la Comisión y las entidades encargadas de la efectiva ejecución de la medida. Está probado que el Ministerio, el 9 de agosto de 2002, comunicó de la medida cautelar decretada a las entidades ejecutoras de ésta; el 1º de noviembre de 2002, informó a la Comisión de los avances en el cumplimiento de la medida; el 18 de febrero de 2003 transmitió a las entidades ejecutoras el contenido de la solicitud de efectivo cumplimiento de la medida cautelar presentada por la Subdirectora de la Fundación ante la Comisión; a través de oficio DDHH 6139 se comunicó con la subdirectora de la Fundación para pedirle le informara sobre la fecha de llegada del señor Rincón a Colombia; el 28 de febrero de 2003 envió nuevo informe de ejecución de la medida a la Comisión; y el 3 de marzo de 2003 informó a la Comisión de las medidas particulares adoptadas para la protección de Cesar Rendón.

Aunque el Ministerio ha desplegado parte de sus labores, como ya lo señaló la Corte en la sentencia T-558/03, "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 ajenas al texto)

La Sala observa que hasta el momento el Ministerio no ha asumido una actitud activa frente al incumplimiento de la medida cautelar, especialmente frente al incumplimiento del Ministerio del Interior en la inclusión de los familiares de Alcides Torres Arias en el Programa de Protección a personas que se encuentran en situación de riesgo contra su vida, integridad y seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno. Igualmente, frente a la respuesta dada por la Fiscalía, en particular la Fiscalía 3ª Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Medellín, según la cual no existe ninguna investigación con respecto a las amenazas contra la vida de Nelsy Torres Arias y demás familiares de Alcides Torres Arias, porque -afirma la Fiscalía- la señora Torres indicó que éstas no se habían presentado. Si la accionante y sus familiares acudieron a Corpojurídico para presentar su caso ante la Comisión, como lo afirma ésta en su demanda, y la Fiscalía tuvo conocimiento de la medida cautelar dictada por la entidad internacional en virtud de los hechos, ha debido tomar ésta como noticia criminis. Posteriormente, ha debido iniciar oficiosamente el proceso penal. Frente a tal hecho, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha debido y debe insistir en que se abra la investigación penal en orden a proteger el derecho a la vida que, presuntamente, está en peligro.

Por tanto se ordenará que el Ministerio de Relaciones Exteriores haga un seguimiento material del cumplimiento de las medidas cautelares e insista en el acatamiento en caso de que llegue a la conclusión de que no se ha producido.

(ii) El Ministerio del Interior y de Justicia no ha hecho lo necesario para incluir a la accionante y demás familiares de Alcides Torres en el Programa de Protección de personas que se encuentran en situación de riesgo contra su vida, integridad y seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica o con el conflicto armado interno del país. Esto en virtud de que argumenta la inexistencia de solicitud directa presentada por los familiares de Alcides Torres Arias y la no presentación de pruebas de los procesos que se adelantan por las amenazas contra sus vidas, no los ha incluido en el programa de protección

de víctimas y testigos.

Si el Ministerio tiene conocimiento de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los sujetos cubiertos con la medida, en virtud de la notificación de la protección decretada, debe tomar la orden de la Comisión como elemento suficiente para la inclusión de los protegidos por la medida en su programa de protección, sin que se requiera el cumplimiento de las mismas exigencias legales ordinarias²⁷.

Alega el Ministerio que la accionante no ha allegado prueba de la judicialización de los hechos en virtud de los cuales solicita protección. En virtud de que la inclusión en el programa de víctimas y testigos se da gracias al conocimiento del caso por medio de la medida cautelar, la Sala considera que tampoco es necesario que se aporten copias de las investigaciones penales adelantadas por las amenazas que la accionante menciona en su escrito de tutela.

Por tanto, se ordenará al Ministerio del Interior brindar protección inmediata a la vida de la señora Nelsy Torres Arias y demás familiares de Alcides Torres Arias. Para tal fin deberá contactarse con la peticionaria o alguno de sus familiares, poniendo en funcionamiento los medios que sean necesarios²⁸.

(iii) Por otro lado, la Sala observa que sí se ha dado cumplimiento de la medida cautelar con respecto a los miembros de Corpojurídico, especialmente en relación a su director. Así, desde el momento del conocimiento de su llegada a Colombia, en virtud del abandono del asilo norteamericano, las entidades ejecutoras de las medidas cautelares han desplegado esfuerzos tales como: suministro de vehículo blindado, escoltas, dos tiquetes aéreos mensuales, equipos avantel, y realización de inspección a la sede de la Fundación²⁹. Además, la Policía y el DAS³⁰ han estado pendientes del cubrimiento de su seguridad en Apartadó.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Decisión, el 9 de marzo de 2003, y, en su lugar, conceder la tutela al derecho a la vida, la integridad personal y el debido proceso de la señora Nelsy Torres Arias y demás familiares de Alcides Torres Arias.

SEGUNDO: ORDENAR al Ministerio de Relaciones Exteriores que además de las diligencias que ha realizado para el cumplimiento de las medidas cautelares realice un seguimiento continuo y eficaz al cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 6 de agosto de 2002 en el proceso PO597/2000 Alcides Torres Arias, por parte de las entidades estatales competentes para su ejecución, señaladas en la parte motiva de la presente sentencia. Asimismo, que informe sobre las gestiones de seguimiento a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

TERCERO: ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia que en el término de 48 horas, posteriores a la notificación de la presente sentencia, brinde protección efectiva a la vida e integridad personal a la señora Nelsy Torres Arias y demás familiares de Alcides Torres Arias - para cuya ubicación se comunicará inmediatamente con la peticionaria o realizará las gestiones que sean necesarias -, a través de su inclusión en el Programa de Protección a personas que se encuentran en situación de riesgo contra su vida, integridad y seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno. Asimismo que informe de tal protección, los medios utilizados para ésta, y sus resultados al Ministerio de Relaciones Exteriores.

CUARTO: Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

1 Indicio de la vulnerabilidad de la vida de estas personas es la autorización para que en las peticiones individuales presentadas ante la Comisión se pueda pedir, según el artículo 28, literal b que se reserve la identidad ante el Estado.

2 Ver sentencia T-203/02, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

3 FAÚNDEZ, Ledesma Héctor, El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Aspectos Institucionales y Procesales. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999, p. 65

4 *Ibíd*em, p. 273

5 Araceli Mangas Martín, “Recepción del derecho internacional en el derecho español”, en Instituciones de derecho internacional público, Manuel Díez de Velasco, Madrid, 2002, p. 456.

6 Al respecto, son elocuentes los artículos 1.2, 9.2, 25 y 26.2 de la Ley Fundamental de Bonn, en Klaus Stern Derecho del Estado de la República Federal Alemana, Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1987, p. 803.

7 Santoscoy, B, La Comisión Interamericana des Droits de l’Homme et le développement de sa compétence par le systeme des pétitions individuelles, París, LGDJ, 1995, p. 15.

8 Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra

9 Para un conocimiento más detallado de la normatividad que regula estos programas ver sentencia T-558/03

10 Procuraduría General de la Nación, Función preventiva de la Procuraduría General de la

Nación en materia de derechos humanos, 2003, p. 55.

11 Artículo 6 Decreto No 2110 de 1992. Esta función fue restringida por el artículo 3º del Decreto 218 de 2000, en el sentido de que en la actualidad el DAS sólo está encargado de la protección de la vida de los funcionarios señalados en el artículo 15 del mencionado Decreto y de la del resto de personas que la requieran estarán encargados “otros organismos estatales que desarrollen protección”. No obstante, la norma señala que el DAS continuará con esta función hasta que sea asumida “por otras entidades u otros organismos estatales.”

12 En virtud de la visión, misión, funciones y principios de gestión señalados en el Decreto No. 2158 de 1997

13 Por ejemplo, la ley 62 de 1993 señala, en su artículo 16 numeral 4º, que deben promover en coordinación con el Comandante de la Policía programas y actividades encaminados a fortalecer el respeto por los derechos humanos y los valores cívicos”

14 En la sentencia T-534/97, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, se se ordenó el cumplimiento de una sentencia de reintegro laboral. Ordenando el cumplimiento de una sentencia de reintegro laboral, ver también T-211/99, M.P. Carlor Gaviria Díaz y T-084/01, M.P. Antonio Barrera Carbonell. También se ha ordenado el cumplimiento de obligaciones de dar diferentes al reintegro laboral. Por ejemplo, la sentencia T-1686/00, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández, tuteló el cumplimiento de un fallo que ordenaba que después de una fusión empresarial, se tuviera como convención colectiva aquella de la empresa fusionada con mayor antigüedad. Sin embargo, se ha considerado que a través de tutela sólo procede la orden de obligaciones de hacer, mas no de las de dar. Por ejemplo, en la sentencia T-342/02, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda, se negó la tutela a un señor que solicitaba se ordenara el cumplimiento de una sentencia en la cual se había reliquidado su pensión. Para el efectivo cumplimiento de sentencias que conllevan obligaciones pecuniarias, la Corte ha encontrado eficaz el proceso ejecutivo.

15 En la presente ocasión, vale la pena destacar que a través de tutela no sólo se puede ordenar el cumplimiento de sentencias. Cuando de la efectiva ejecución de una medida cautelar depende la protección de un derecho fundamental, también se ha ordenado el cumplimiento de ésta. En la sentencia T-262/97, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández, se ordenó el cumplimiento de una medida de embargo de cuentas bancarias de

la entidad demandada en un proceso laboral por deudas de carácter laboral, a pesar de que se había alegado la inembargabilidad de éstas.

Además, la Corte señaló que la protección del debido proceso no se circunscribe únicamente a la relación partes juez, sino que cubre a los sujetos procesales y a las personas que participan en el curso del proceso. Afirmó la Corporación que:

“[E]l debido proceso puede ser violado no sólo por los sujetos procesales en estricto sentido, esto es, juez y partes, sino que también es posible que resulte vulnerado por personas que participan en el curso del proceso, bien sea por los llamados “colaboradores de la justicia”, por los intervinientes, o por los sujetos que deben cumplir ciertas órdenes judiciales que van dirigidas a hacer efectivos los derechos reconocidos o declarados judicialmente. En este último evento, si se desacatan las órdenes judiciales, se impide el goce de los derechos subjetivos de una de las partes en el proceso, los cuales quedarían reducidos a una simple declaración abstracta de imposible realización, contra el concepto mismo de justicia..”

16 A través de tutela no sólo se ha ordenado el cumplimiento de órdenes proferidas por autoridades judiciales, sino también de aquellas emanadas de autoridades administrativas, por considerarlo indispensable para la protección de derechos fundamentales. En la sentencia T-206/94, M.P. José Gregorio Hernández Galindo en la cual se estudiaba la vulneración del derecho a la salud y al medio ambiente sano de una comunidad la cual se estaba viendo gravemente afectada por el arrojamiento de aguas negras al sector residencial, la Corte Constitucional concedió la tutela. Observando que la Alcaldía accionada había proferido una resolución en la cual ordenaba el cese del vertimiento de aguas lluvias, la Corte ordenó su efectivo cumplimiento por parte de la administración y fijó a la administración la obligación de velar por acatamiento por parte de los particulares a los cuales vinculaba.

1 Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-431 del 24 de junio de 1992.

18 En la sentencia T-554/92, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, se conoció de un caso en el cual a pesar de que se había ordenado el reintegro de un maestro no se había dado cumplimiento a esto por falta de vacantes, la Corte ordenó el cumplimiento de la sentencia.

19 En estas sentencias se ordenó el cumplimiento de una sentencia que establecía el reintegro laboral, a pesar de que había existido sustitución patronal.

Esto fue reafirmado, en los siguientes términos:“(...) para la Sala la debida ejecución de unas medidas cautelares decretadas por la CIDH, encaminadas a brindarle protección a unas víctimas o testigos de violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, puede ser demandada en sede de acción de tutela por cuanto existe una coincidencia entre los derechos fundamentales protegidos y la amenaza de peligro en la que se encuentran. Sin duda, la protección a la vida e integridad física por parte de las autoridades, así como los resultados de una investigación penal o disciplinaria en estos temas pasa por que el Estado brinde una efectiva protección a los peticionarios, es decir, la garantía de los derechos a la verdad, justicia y reparación depende, en buena medida, de la eficacia que tenga la protección que el Estado debe brindar a personas que se hayan en especial riesgo, como lo son los testigos y las víctimas de esta clase de crímenes.”(subrayas ajenas al texto)

21 Remite la sentencia a los fallos: T-439/92, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-590/98, M.P. Alejandro Martínez Caballero, y T- 532/95, M.P. José Gregorio Hernández

22 El cual también se encuentra consagrado en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 8º

23 El 31 de julio de 1973. La convención fue aprobada por medio de la Ley 16 de 1972.

24 FAÚNDEZ Ledesma, Héctor, op. cit.. p. 132

25 Ibídem, p. 133-134

26 Como también se pueden presentar denuncias individuales de Estado contra Estado, las partes de este proceso serían éstos.

27 En referencia a este aspecto, la sentencia T-558/03, señaló que:“Para la Sala este comportamiento resulta inadmisibles por la sencilla razón que una instancia internacional, como la CIDH hubo de ordenar la protección de la accionante y su familia, y como lo ha entendido este organismo y la doctrina autorizada en estos temas, el decreto de las medidas cautelares no exige el agotamiento de los recursos internos. El Ministerio conocía además de

la situación por las comunicaciones que le había remitido al respecto el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, dado el estado de desprotección en el que se encuentran la peticionaria y su familia, merced al incumplimiento del Estado colombiano por acatar las medidas cautelares decretadas por la CIDH y cumplir cabalmente con sus deberes constitucionales, la demandante se vio en la necesidad de instaurar una acción de tutela. En otros términos, no cabe la menor duda de que la accionante y su núcleo familiar desean ingresar a al programa de protección de víctimas y testigos que maneja el Ministerio del Interior. No aparece tampoco prueba en el expediente de labores que haya realizado el demandado por contactar a los demandantes y ofrecerles protección.”

28 Para tal fin se puede dirigir, entre otras, a la Calle 92 B # 69 - 30 (Barrio Castilla) de Medellín, dirección de notificación indicada en la acción de tutela.

29 Ver acápite No 12 de las pruebas

30 Ver acápite No 11 de las pruebas