

Sentencia T-804/04

ABOGADO DE OFICIO-Protección por el Estado

La protección de los abogados de oficio está doblemente justificada, si se tiene presente que son éstos quienes permiten que las investigaciones y juzgamientos se sucedan sin tropiezos, en razón de la defensa, y que se trata de un caso de forzosa aceptación. De modo que al Ministerio accionado le asiste responsabilidad de prestar el apoyo que la actora reclama, i) porque, las autoridades han sido instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades; ii) en razón de que el nivel de riesgo que afronta la actora está por establecer, pero cualquiera fuere, se trata de una situación especial, originada en el llamado ex officio que le hizo el Estado y que la misma estuvo en el deber de acatar; y iii) debido a que el Estado está en mora de acatar las recomendaciones de los organismos internacionales, creando un Programa apropiado para garantizar la independencia de los abogados, con el apoyo de la comunidad internacional, de ser preciso.

ABOGADO DE OFICIO-Inclusión en programa de protección a personas en situación de riesgo

ABOGADO DE OFICIO-Protección por haber sufrido amenazas contra su vida/MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA-Protección a abogada de oficio por amenazas contra su vida

DIRECCION DE DERECHOS HUMANOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA-  
Coordinación de programa especial para la independencia de los abogados

Referencia: expediente T-819928

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de agosto de dos mil cuatro (2004).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alvaro Tafur Galvis, Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro de la revisión del fallo adoptado por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de (..) para decidir el amparo constitucional a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad personal y a la paz demandado por XXX contra el Ministerio del Interior y de Justicia.

## I. ANTECEDENTES

La accionante interpuso acción de tutela en contra del Programa de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, porque la entidad le niega la inclusión en el programa que ampara a las personas que se encuentran en situaciones de riesgo, por causas relacionadas con el conflicto armado.

La actora acusa a la entidad accionada de brindarle protección “a los subversivos que me han amenazado, me han quitado la paz, la tranquilidad y el sosiego, la libertad y han atentado contra mi vida”, mientras ella y su familia no tienen para la entidad demandada ningún valor “porque no me encuentro en la categoría incluida en la Ley (..)”.

### 1. Hechos

De las pruebas aportadas al expediente se pueden tener como ciertos los siguientes hechos:

a) (..) puso en conocimiento del Inspector Municipal de Policía (..) las amenazas que venía recibiendo desde el mes anterior, de parte de individuos que llegaban a la oficina donde ejerce su profesión de abogada, portando armas de fuego y diciendo “ que ni mi familia (mi madre, mis hermanos y hermanas, sobrinos y cuñados) ni mi esposo (..) vivirán para recordar la forma como me van a dejar, porque ellos son expertos en descuarizar (sic) personas (..)”.

Informó la denunciante al funcionario que las agresiones se originaron en que no logró la absolución de los principales integrantes de un grupo subversivo, a quienes debió defender por decisión del Juez de la causa. Afirmó que sus representados consideraron que en razón de “ mis capacidades profesionales y el reconocimiento que tengo como abogada penalista, era para que hubiera conseguido una sentencia absolutoria; y puso al tanto al investigador de haber sido en alguna oportunidad tomada del brazo y “fuertemente sacudida”, por

quienes la intimidaban.

En la diligencia de ampliación y ratificación de la denuncia, ya referida, la actora dio cuenta, entre otros detalles, de un atentado perpetrado por la guerrilla (..) “ (..) lo conoció el DAS quien adelantó operativo en mi oficina y vio o vieron en la cámara el tipo, el guerrillero por el que ofrecían (..)”.

Y, para culminar expresó su profunda preocupación porque “me siento seriamente amenazada de muerte y pido protección, estoy dispuesta a la información que se necesite” - ya en su denuncia había expresado: “no estoy en capacidad económica de pagar escoltas (..)”-.

La Fiscal Jefe de la Unidad de Delitos Contra la Vida y la Integridad Personal, (..), en certificación emitida (..), se refiere a la denuncia presentada por la actora y a su ampliación, de la cual dice “se infiere situación de alto riesgo para la profesional del derecho toda vez que ella refiere haber sido víctima al igual que su familia, de constreñimiento permanente por parte de miembros de (..)”.

Además la funcionaria ofició, en la misma fecha, al Comandante de la Policía Nacional a fin de que dispusiera lo conducente para que se le preste vigilancia y protección permanente a la actora, “mientras se tramita solicitud de inclusión en el programa de Protección (..)”.

El (..)el Director de la Oficina de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, en comunicación dirigida a la actora le informa que evaluada su situación se concluyó “que no cumple con los requisitos exigidos por la resolución N° 2700 de 1996 (..) que rige el programa de protección y asistencia (..) [lo] anterior obedece a que no se verificó la existencia de una participación procesal eficaz de parte suya en la investigación previa (..) que conduzca al funcionario judicial a la toma de decisiones de fondo, no configurándose el nexo de causalidad entre intervención procesal, amenaza y riesgo exigido por nuestra normatividad vigente, como fundamento de la protección”.

b) (..) solicitó al Director de la Oficina de Protección y Asistencia del Ministerio demandado “su pronta colaboración”, debido a que “temo por la vida de nuestras familias y la mía y no me encuentro en capacidad económica de pagar escoltas y mucho menos ahora que no puedo laborar”.

Relató la actora las amenazas contra su vida y la de algunos miembros de su familia y los atropellos contra su libertad personal de que ha sido víctima, desde cuando debió asumir la defensa de oficio -ya mencionada- y en razón de no haber obtenido sentencia absolutoria para los principales insurgentes, como quedó dicho.

En igual sentido la actora dirigió misivas al Fiscal General de la Nación -(..), al doctor Julián Rocha Mejía -Director Oficina de Protección y Asistencia, sin fecha-; a la doctora Esperanza Sora -Delegada para la Prevención en Derechos Humanos, Grupo Atención a Víctimas y Testigos, sin fecha-; a la Fiscal (..); al Comandante del Batallón (..), y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -sin fecha-.

c) (..) la Coordinadora Grupo de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, “en atención a su Derecho de Petición (..)”, reitera a la actora (..) que “su situación no se ajusta a los parámetros señalados en la Ley y, por ende usted no se encuentra dentro de la población objeto de Programa de Protección”.

Aclara la funcionaria que estudiados los documentos allegados a esa Dirección, se concluyó que XXX “no posee la calidad de líder, dirigente o activista”, dado que “(..) la extorsión y amenazas de muerte que manifiesta ha recibido provienen como consecuencia del ejercicio profesional del Derecho, concretamente del resultado de su gestión como abogada al apoderar a algunos miembros de un grupo armado al margen de la ley (..) no pudiendo en consecuencia, ser beneficiaria de las medidas de protección que brinda la ley”.

El (..), la Personera Municipal de (..)ofició a los Directores del DAS y del C.T.I. y al Comandante del Departamento de Policía, en la misma ciudad, informándoles sobre las denuncias presentadas por la actora, a fin de que “se le preste la seguridad a que tiene derecho”, en cuanto “su vida y la de su familia se encuentra en inminente peligro”. Y remitió a la Defensoría del Pueblo una solicitud presentada por XXX, para ser incluida en un programa de inmigración.

## 2. Material probatorio

Además de los escritos que dan cuenta de los hechos antes relacionados, en el expediente obran documentos -reservados- aportados en sede de revisión por solicitud del Magistrado Sustanciador i) relativos a las evaluaciones técnicas del nivel de riesgo y grado de amenaza

en que se encuentran la actora y su familia, adelantadas por el Comité Técnico de la Oficina de Protección Especial del Departamento Administrativo de Seguridad; y ii) que informan sobre las actuaciones adelantadas al respecto en el Ministerio del Interior y de Justicia.

2.1 De las evaluaciones técnicas practicadas por el Departamento Administrativo de Seguridad, sometidas a consideración del Ministerio del Interior y de Justicia, vale destacar:

a) La valoración (..) que comprende una entrevista a la actora realizada (..) en la Oficina de Protección Especial de dicho Departamento, el análisis del riesgo y el resultado de la valoración que permitió al Comité Técnico de la misma institución calificar el riesgo que soporta la actora como “medio-bajo”.

-De la entrevista a que se hace mención forman parte el relato de la actora sobre las amenazas de que ha sido víctima, lo manifestado por la misma acerca de sus temores sobre los peligros a que está expuesta en compañía de su familia, (..); las instrucciones que le fueron impartidas (..) sobre medidas de protección personal, por el mismo funcionario; y la constancia de que la actora fue invitada a un Seminario Taller sobre Protección Personal al que no asistió.

-En cumplimiento de la misión (..) manifestó haber solicitado informes a la Seccional (..)-no aparece en el instructivo que se recibieron-, y adujo no haber decretado testimonios “ya que el hecho sucedió en (..)”.

-La calificación fue precedida del siguiente análisis:

“(..), aduce haber sido abogada de oficio para la defensa del grupo subversivo (..), por lo cual asumió el riesgo a conciencia.

(..)

Adelantadas las diligencias de la entrevista se evidencia que existe un riesgo por la defensa que hizo al grupo subversivo (..) hecho que asumió a conciencia” -se destaca-..

b) La evaluación adelantada (..), por el mismo organismo, por solicitud del Magistrado Sustanciador, en sede de revisión.

Estas diligencias comprenden i) una nueva entrevista realizada a la actora, ii) el análisis de las medidas propias de seguridad sobre su persona y bienes, seguidas e implantadas (..); iii) las actividades desarrolladas por un funcionario del organismo comisionado para investigar el asunto; y iv) el análisis sobre la amenaza actual.

De los elementos anteriores se destaca:

-La actora refiere haber recibido nuevas amenazas y aclara que no informó al respecto, “porque no confía en las instituciones exceptuando (..), ya que en ningún caso lo denunciado ha sido atendido ni investigado y cuando denuncié ante la Fiscalía esta dictó un auto inhibitorio”.

-XXX “lleva un negocio en defensa de (..)(..)”; apoderamiento sobre el que manifestó “se presentó un señor para que le llevara un caso a un amigo que se encontraba detenido, (..), por lo tanto manifiesta que le es imposible salir del negocio por miedo a que tomen represalias contra su vida”.

-XXX, “siempre está acompañada por una unidad particular contratada por ella (..)”, pero, en concepto del funcionario investigador i) la nombrada no cuenta con “elementos técnicos de seguridad”, ii) tampoco “con esquema propio de seguridad”, y iii) “la seguridad en residencia y oficina es deficiente”.

-(..) entrevistó al Jefe de la Subdirección de Operaciones de la Dirección General de Inteligencia, sobre aspectos de las amenazas de las que ha sido víctima XXX, porque el funcionario adujo: “que durante el periodo que ejerció la Dirección (..) en ningún momento las informaciones suministradas por la abogada dio (sic) resultados positivos, en cuanto a su seguridad o se conoció ni presentó elementos probatorios sobre hechos reales o amenazas en su contra; así mismo se detectó que el interés de la profesional es obtener asilo político para ella y su familia”.

-La (..) informa “(..) XXX no registra anotaciones recientes en esa seccional del DAS ni en otras instituciones de esa jurisdicción”.

-“En la actualidad no existen amenazas en forma directa en contra de la evaluada”.

-La Oficina de Protección Especial del Departamento Administrativo de Seguridad, concluye:

“Evaluados los diferentes aspectos relacionados en la investigación protectiva, se considera que la evaluada no presenta amenaza en la actualidad; no obstante lo anterior, al desarrollar su profesión como Abogada litigante (..) le puede generar riesgo, teniendo en cuenta en particular la calidad de sujeto (sic) que defiende actualmente (..), ya que XXX se siente presionada por parte de su cliente al intervenir en las decisiones y no mantener la independencia profesional dentro del proceso que adelanta (el único negocio que lleva según lo manifestado por la evaluada), sin que hasta la fecha se haya presentado hecho real para tal fin, por lo que se recomienda y es deber como ciudadana y abogada denunciar ante la Fiscalía General de la Nación (judicializar), cualquier hecho irregular que se presente y así se investigue formalmente para que se tomen medidas pertinentes al caso y no quede como una mera constancia ante las autoridades.

(..)

(..) en la ciudad (..)se deben tomar algunas medidas preventivas de seguridad de carácter policivo, con el fin de llevar un seguimiento objetivo del caso y así adelantar de manera oportuna cualquier inquietud de seguridad de la ciudadana.

De esta manera se sugiere que la evaluada tenga en cuenta las recomendaciones suministradas verbalmente en la entrevista y plasmadas en el presente informe, (..)” .

-Las recomendaciones impartidas tienen que ver con el manejo de comunicaciones, la instalación de elementos de seguridad en su casa y oficina, la información a las autoridades de policía sobre hechos sospechosos para recibir apoyo inmediato, la denuncia sobre los hechos que pongan en peligro su integridad personal y las de los miembros de su familia.

-“Se le suministró a la evaluada los números telefónicos de la Coordinación de Avanzadas y Estudios Técnicos, para que se comunique en caso que sea necesario”.

2.2. El Ministerio del Interior y de Justicia informa al Magistrado Sustanciador no haber sometido las anteriores evaluaciones a la consideración del Comité de Reglamentación y Evaluación, ni haber tomado ninguna medida de protección i) porque “se consideró que la demandante desistió de su petición en razón a que, cuando se le solicitó allegar a la

Dirección de Derechos Humanos copia de la judicialización de los hechos (..) no atendió nuestro requerimiento, como tampoco lo hizo en la acción de tutela; ii) debido a que a juicio de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio accionado el asunto debía ser atendido por otras entidades gubernamentales, a quienes se ofició; y iii) dado que la evaluación arrojó un resultado “MEDIO BAJO”.

-De acuerdo con el informe suministrado por el Asesor del Ministro (..), la actora fue citada a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior (..) en acatamiento de la providencia proferida por el Magistrado Sustanciador-, diligencia que le permite concluir:

-Que XXX “fuera de darnos a conocer su temores por haber sido defensora de oficio (..) y el haber denunciado un presunto atentado que se iba a cometer, no aportó ningún insumo nuevo que nos permitiera establecer que se encuentra ante un riesgo inminente”.

-Que la entrevistada “expresó su temor porque se ha visto obligada a defender un guerrillero”.

-Que la pretensión de la actora al parecer “estaba centrada en lograr (..)status de refugiada, más dicho país le negó su petición según nos lo manifestó”.

También el funcionario destaca:

-Que XXX “no presentó ningún documento que nos permitiera establecer la existencia de una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por hechos delictuosos contra su autonomía personal, en las circunstancias actuales”.

-Que en “los registros del DAS, (..)”.

-“Se invitó a XXX al seminario de auto protección y auto seguridad en las instalaciones del DAS, (..) no asistió (sic)” -destaca el texto-.

Finalmente el funcionario expone su concepto sobre la situación de riesgo de la actora, en los siguientes términos:

“Consideramos que esta actitud -si realmente se encuentra amenazada- es negligente y temeraria, más si realmente no está amenazada su desdén es explicable. Este Seminario que

dicta el DAS, además de ser un gran instrumento que permite a las personas presuntamente amenazadas conocer muchos detalles que les permiten mantener la cautela necesaria para disminuir los riesgos, les permite en muchísimos casos evitar ser víctimas de los agentes agresores. Entendemos que el responsable directo de la protección es uno mismo y no acatar o estar dispuesto a recibir instrucciones prudentes para su protección es una conducta temeraria e irresponsable.”

### 3. La demanda

XXX instaura acción de tutela en contra del Programa de Protección de la Dirección General Para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, puesto que considera que el estado de peligro en que se encuentra le da derecho a demandar protección especial, así la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio haya considerado “que no se ajustaba mi petición a los parámetros de la precitada Ley, ya que las amenazas tenían origen a mi profesión de abogada y me encontraba expuesta a ello (sic)”.

Expone que sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal están siendo desconocidos, dado que las situaciones de riesgo puestas en conocimiento de las autoridades, y algunas no denunciadas así lo demuestran -se detiene en ellas-.

Asegura haber suministrado informaciones importantes a las autoridades sobre hechos delictivos, atribuidos a grupos alzados en armas, y relata las solicitudes de protección personal presentadas a los organismos responsables de su seguridad, que no han sido atendidas, a las que se refiere en detalle.

### 4. Intervención del Ministerio accionado

La Sala Penal del H. Tribunal Superior (..)avocó el conocimiento del presente asunto, y comunicó su iniciación al Director del Programa de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

4.1 El Asesor para los Derechos Humanos del Ministerio demandado interviene para solicitar que la protección no se conceda i) porque “la accionante en ningún momento ha demostrado ante la Dirección de Derechos Humanos de este Ministerio reunir los requisitos que determina la ley para acceder a las medidas de protección que debe asumir esta Dirección”;

y ii) debido a que “las medidas de protección que dice requerir la accionante, por las supuestas amenazas que recibió como defensora de oficio, o por las denuncias de supuestos atentados, las debe otorgar la Fiscalía General de la Nación, y en su defecto la Policía Nacional” – se detiene en los artículos 28 y 67 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 782 del 2002-.

Aduce que para acceder a la protección temporal, sujeta a revisión periódica, el afectado deberá demostrar ante la Dirección del Programa de Protección i) un riesgo inminente; ii) amenazas causadas por violencia política o ideológica, o por el conflicto interno; y iii) una conexidad directa entre las amenazas y su actividad como dirigente o activista de las organizaciones a la que dice pertenecer.

Aclara que en razón de lo expuesto el Ministerio que representa dio traslado de las solicitudes a la Policía Nacional, a la Personería Municipal (..), al GAULA, al DAS, al C.T.I. y a la Fiscalía General de la Nación, para que se brinde a XXX las medidas de seguridad a que tiene derecho.

Relata que (..) la accionante se dirigió al Secretario Privado del Ministerio del Interior y de la Justicia, y a la Presidencia de la República, a fin de que fuera incluida en el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación, y que de su petición se dio traslado a esa entidad.

Asegura que en los archivos de la entidad reposa “un extenso instructivo con todas las recomendaciones que (..) deben ser acatadas por las personas que consideran que pueden ser objeto de atentados contra su vida, integridad o libertad”.

Finalmente considera importante hacer conocer del Juez Constitucional que la accionante no asistió a un seminario de autoprotección al que fue invitada, “(..) algo que deja mucho que pensar, pues consideramos que si una persona está realmente amenazada omite asistir a un instructivo de tanta importancia”.

## 5. Decisión objeto de revisión

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial (..) resolvió negar la protección fundada en que “no figura con claridad, estructura resistente al menor ataque crítico y

valorativo, el tipo de compromiso el cual pueda advertirse el peligro para la togada y que por virtud de los sucesos mencionados haya la imperiosa necesidad de darle la categoría exigida por la ley 418 de 1997 y proceder de conformidad.

Se refiere a la situación de riesgo que aduce la accionada y concluye que “no figura en el expediente, en la actuación, una situación de claridad meridiana que señale, indique, muestre a la profesional (..)bajo los parámetros de la ley en cita, de las exigencias allí consignadas, en modo alguno puede la entidad tutelada estar incurriendo en irregularidad alguna o verse obligada a acceder a las pretensiones de la peticionaria, máxime cuando de bulto, de manera ostensible, objetiva aquella ha dado respuesta oportuna, cimentada, fundamentada y razonada constituyendo piedra angular de una decisión carente de la sintomáticas vías de hecho arbitrarias.

## 6. Actuación en sede de revisión

El Magistrado sustanciador, para mejor proveer, ordenó oficiar -con carácter reservado- al Jefe de la Oficina de Protección Especial del Departamento Administrativo de Seguridad y a la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio Interior y de Justicia, a fin de conocer la evaluación realizada por el organismo investigador y el concepto emitido sobre ésta por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del mismo Ministerio, asimismo dispuso que las entidades en comento actualicen la evaluación y el estudio.

Documentos éstos que se deberán devolver a las oficinas de origen -dado su carácter reservado-, pero cuya síntesis y apartes más revelantes se pueden consultar en el aparte destinado a las pruebas de esta decisión, con la advertencia de que el concepto no fue emitido, porque el ente accionado considera que la intervención del Comité no es necesaria, en razón del nivel de riesgo que revelan las evaluaciones.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la decisión de instancia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991,

y en cumplimiento del auto de 25 de noviembre de 2003, expedido por la Sala Número Once de esta Corporación.

Corresponde a esta Sala revisar la sentencia proferida por la Sala Penal de H. Tribunal Superior (..), que decidió la acción de tutela promovida por XXX, contra el Ministerio del Interior y de Justicia -Dirección General Para los Derechos Humanos-, porque no ha sido incluida en el Programa de Protección previsto por la Ley 418 de 1997 para las personas que se encuentran en situación de riesgo, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto interno armado.

Ahora bien, como quedó anotado, la Sala en cita negó a la actora la protección constitucional invocada, fundada en que la accionante no demostró encontrarse en situación de riesgo, y en que el Ministerio accionado ha respondido todas sus peticiones.

Se requiere en consecuencia considerar el derecho de la actora a obtener protección especial del Estado, dada su intervención como abogada en diferentes asuntos y en razón de las amenazas de que ha sido víctima.

En este orden de ideas la Sala deberá determinar hasta dónde la independencia de los abogados se relaciona con los mandatos constitucionales relativos a la convivencia pacífica y con las previsiones de la Carta sobre el orden justo, para lo cual resulta pertinente traer a colación las directrices de la comunidad internacional, que encuentran inescindible la labor de los profesionales del derecho con la preservación de los derechos fundamentales a la libertad, al debido proceso y al acceso a la justicia.

3. Consideraciones preliminares. La independencia de los abogados y su especial atención en el contexto de la protección de los derechos fundamentales

El artículo 29 de la Carta Política concibe el derecho de toda persona a contar con una defensa adecuada, como una garantía constitucional incondicional, que deberá proveerse de ser necesario por el Estado, para lo cual se requiere que el defensor, además de contar con conocimientos y la técnica adecuada, requiere de autonomía e independencia para el ejercicio de su labor.

Ahora bien, el asunto ha sido considerado en la comunidad internacional, como un tema

dentro del marco general de la protección extraconvencional de los derechos humanos, confiada por la Organización de las Naciones Unidas a sus organismos especializados, entre éstos a la Comisión de Derechos Humanos, que supone la competencia para tratar globalmente situaciones localizadas de serias violaciones de los derechos fundamentales, y para consolidar la vigilancia y la acción internacional sobre problemas puntuales de alcance universal del quebrantamiento de los derechos de reconocimiento general.

Se trata de procedimientos que no requieren el asentimiento de las Partes, dado que encuentran su fundamento en los principios y reglas mínimas reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de las que se derivan las obligaciones de los Estados de cooperar en la promoción de los derechos humanos y de proceder de buena fe en su observancia y respeto.

Los procedimientos no convencionales a que se hace mención han sido precedidos por acciones emprendidas por la Asamblea General para llevar a la práctica los derechos humanos como asunto prioritario, iniciadas con la creación de la figura principal del Alto Comisionado, desarrolladas con el establecimiento de órganos permanentes principales y subsidiarios especializados, y hechas realidad con la designación de misiones, Grupos de Trabajo y Relatores Especiales, entre otras actuaciones.

El 4 de marzo de 1994, la Comisión de Derechos Humanos, en aplicación de los artículos 7, 8, 9, 10 y 11 de la Declaración de Derechos Humanos y de los artículos 2, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en consideración de los párrafos 27 de la Parte I y 88, 90 y 95 de la Parte II, de la Declaración y Programa de Acción de Viena, particularmente, designó un Relator Especial para que colabore estrechamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el asesoramiento y cooperación técnica sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, comprendidos en éste los jueces, los jurados, los asesores judiciales y los abogados.

La designación de este Relator de carácter temático tuvo como fundamento las resoluciones de la Asamblea General que adoptaron los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura y a la función de los abogados, como también las Directrices sobre la función de los fiscales, y ha sido prolongado, en atención a las recomendaciones del Noveno Congreso

de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, a la Declaración sobre los Principios relativos a la independencia de la Judicatura adoptada en Beijing en 1995, a los requerimientos de la Sexta Conferencia de Presidentes de las Cortes Supremas de Asia y el Pacífico, a la Declaración de El Cairo del mismo año, y atendiendo a los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, aprobados en la Reunión de Mesa Redonda de Presidentes de Tribunales Superiores celebrada en la Haya en noviembre de 2002.

Ahora bien, es evidente que el quebrantamiento de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura y de los Fiscales, como también de los relativos a la Función de los Abogados se asocian indefectiblemente con la violación de los principios de igualdad ante la ley y presunción de inocencia, como también con los derechos de toda persona a ser oída públicamente con justicia y sin demoras, presentes en la Declaración de los Derechos Humanos y en los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos y Sociales, y se adscriben al *ius cogens* internacional de los derechos humanos, por ser inescindibles a principios que no admiten su derogación.

De los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados se desprende que toda persona está facultada para recurrir a la asistencia de un abogado en todas las fases del proceso penal, que los gobiernos procurarán que éste derecho se haga efectivo estableciendo procedimientos eficientes y adecuados, que los mismos establecerán las condiciones para que los profesionales del derecho puedan cumplir su labor, y que los derechos de los abogados no pueden verse involucrados en las causas donde los mismos intervienen.

Esta directriz también indica que los gobiernos, las asociaciones de profesionales abogados y las instituciones de enseñanza velarán porque se formen profesionales del derecho con capacidad para el cumplimiento de su labor, comprometidos con el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, reconocidos en el ordenamiento internacional.

Está claro, además, que el asesoramiento y asistencia que deben prestar los abogados comporta un apoyo a los derechos humanos y libertades fundamentales de sus representados y que requieren de garantías institucionales, entre las que vale destacar el derecho de los profesionales a recibir de las autoridades la protección adecuada, cuando su seguridad se encuentre amenazada como consecuencia del desempeño de sus funciones -

artículo 18-.

En este orden de ideas es pertinente destacar que el mandato sobre la protección especial que los gobiernos deben brindar a los magistrados, jueces y abogados difiere de aquel que reclama medidas especiales para que cesen las amenazas y violaciones contra los defensores de los derechos humanos, por dos aspectos i) se confían a órganos temáticos diversos, y ii) la protección que se debe brindar a los abogados se centra en que éstos conserven su independencia, de modo que su situación personal no tenga que verse involucrada y comprometida, en razón de las causas que asisten y acompañan.

Pero no por sus diferencias se trata de causas excluyentes, en cuanto en ambos casos se tiene en la mira a protectores de los mismos derechos, al punto que la Comisión de Derechos Humanos exhorta a sus órganos auxiliares para que en los informes que presentan los gobiernos sobre protección de los derechos humanos, se preste especial atención a su estado, en el contexto de las administraciones de justicia.

Finalmente vale precisar que atendiendo a su deber de promover, respetar y garantizar los derechos humanos el Gobierno Nacional, además del programa para la protección de dirigentes y activistas de los derechos humanos, cuenta con programas para la protección de periodistas, comunicadores sociales, alcaldes, diputados, concejales y personeros -Decretos 1592 de 2000, 1386 y 2742 de 2002-, y con un Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, encargado de evaluar los niveles de peligro y grados de amenaza, al que están expuestas estas personas, en razón de su labor, y recomendar las medidas que se deben ejecutar -Decreto 2788 de 2003-.

4. El caso concreto. La actora tiene derecho a que el Estado le garantice la independencia que requiere su quehacer profesional

4.1. XXX, (..), ha debido apoderar a individuos (..), y ha visto perturbada su tranquilidad y la de su familia por razón de su oficio, amén de que a la fecha adelanta en asunto del que “le es imposible salir por miedo a que tomen represalias contra su vida”.

Cabe precisar que su independencia se ha visto trastocada y su vida puesta en peligro desde que debió aceptar el llamado ex officio para apoderar a personas sindicadas (..) que no contaban con defensor, de modo que su actuación además de obligatoria, le permitió al

Estado investigar los hechos, y reparar un grave daño social, con sujeción a la Carta constitucional.

Las autoridades conocieron su situación. (..) la actora denunció ante la Inspección Municipal de Policía (..) las intimidaciones que recibía desde el mes anterior (..), denuncia que ratificó (..); y (..) la Policía Nacional fue enterada por la actora de hechos perpetrados el mismo día -por personas que no quedaron contentas con la defensa que les hice (..)-, asunto éste que fue conocido por la Sijin, según informó la profesional.

No obstante XXX no ha denunciado hechos posteriores de los que asegura ha sido víctima, porque la experiencia le indica que sus denuncias no son investigadas.

Ahora bien, el Departamento Administrativo de Seguridad DAS afirma que XXX afronta un riesgo medio-bajo, pero la evaluación (..) no tiene el suficiente respaldo probatorio, dado que los informes allegados al expediente, a instancia del Magistrado sustanciador, indican como único elemento de juicio las entrevistas realizadas a la actora.

Lo anterior, en cuanto i) las indagaciones a los testigos señalados por la actora no se realizaron -porque residen en otra ciudad-, ii) los informes que dice el Detective haber pedido nunca llegaron -tampoco se demuestra que fueron solicitados-; iii) las denuncias formuladas por XXX no se corroboraron con las entidades que las recibieron; de modo que no se conoce su estado, ni se vislumbra las causas que influyeron para que no prosperaran, de haber ocurrido.

Es más, la única probanza que se tiene es la entrevista con un ex director del organismo de seguridad, quien aseguró (..) que las denuncias presentadas por la actora no pudieron ser confirmadas, sin especificar las razones de su dicho, de modo que no resiste la evaluación que demanda una sana crítica.

Contrasta la actitud del Ministerio accionado -para quien el asunto de XXX no ha ameritado actuación especial- y la escasa diligencia desplegada por el Departamento Administrativo de Seguridad para establecer la real situación de riesgo que afronta la actora, con la colaboración efectiva e incondicional prestada por ésta a la administración de justicia, para que el Estado pudiese garantizar los derechos fundamentales de (..).

Valga aclarar, que para hacer exigible la protección especial que demandan los profesionales del derecho que sufren amenazas e intimidaciones en su persona y en su familia a causa de su labor, no interesa que el togado haya sido designado por el investigador o por el juez de la causa, como tampoco que lo fuere por el sindicato, solo cuenta que asiste como defensor y que su presencia es ineludible, en cuanto de ella dependen en gran medida las garantías que el Estado está en el deber de hacer valer en los procesos en curso, en especial en aquellos que comprometen la libertad personal -artículo 29 C.P.-.

No obstante la protección de los abogados de oficio está doblemente justificada, si se tiene presente que son éstos quienes permiten que las investigaciones y juzgamientos se sucedan sin tropiezos, en razón de la defensa, y que se trata de un caso de forzosa aceptación - artículo 136 C.P.P.-.

De modo que al Ministerio accionado le asiste responsabilidad de prestar el apoyo que la actora reclama, i) porque, las autoridades han sido instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades; ii) en razón de que el nivel de riesgo que afronta la actora está por establecer, pero cualquiera fuere, se trata de una situación especial, originada en el llamado ex officio que le hizo el Estado y que la misma estuvo en el deber de acatar; y iii) debido a que el Estado está en mora de acatar las recomendaciones de los organismos internacionales, creando un Programa apropiado para garantizar la independencia de los abogados, con el apoyo de la comunidad internacional, de ser preciso.

No puede entonces argüirse que la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia no está llamada a proteger a la actora, porque su situación no encaja dentro de alguno de los Programas que la entidad adelanta, como quiera que la propia desidia no le puede servir a la administración de excusa para incumplir sus deberes constitucionales.

De las anteriores consideraciones se deriva que la Dirección General Para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de la Justicia le brindará a la XXX la protección que la misma requiere, así no cuente con un programa diseñado especialmente para su caso, por ello XXX será incluida en uno de los Programas de protección a personas que se encuentran en situaciones de riesgo, porque quienes prestan asistencia judicial, en cuanto aseguran el

derecho a la defensa, pueden reclamar ser tratados como protectores de los derechos humanos, y pueden igualmente exigir a las autoridades garantías en el ejercicio de su labor, concretamente, seguridad e independencia.

Lo expuesto, sin perjuicio, claro está, del llamado que deberá hacer la Sala para que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia diseñe y coordine un programa especial, que suponga el reconocimiento de la práctica jurídica de los abogados, en especial de aquellos que son llamados por los investigadores y jueces a los asuntos penales, “como condición previa esencial para proteger los derechos humanos y garantizar que no haya discriminación en la administración de justicia -resolución 1994/41 CDM-, en atención a la competencia que para el efecto le asigna el Decreto 200 de 2003.

5. Conclusiones. La sentencia de instancia será revocada, para en su lugar conceder la protección

La Sala Penal del Tribunal Superior (..) resolvió negar la protección invocada por XXX contra el Ministerio del Interior y de Justicia, fundada en que no hay claridad sobre los peligros que la misma afronta y en razón de que los que la nombrada relata no guardan conexidad con el Programa de Protección confiado al ente accionado por el artículo 81 de la Ley 418 de 1997, tal como fue reformado por el artículo 28 de la Ley 782 de 2002.

Ahora bien, XXX reclama la protección de sus derechos a la libertad, a la seguridad personal, a la vida, a la integridad personal y a la paz, porque ha sufrido intimidación y amenaza a causa de haber sido llamada ex officio y ser actualmente defensora por elección del acusado, de integrantes de grupos al margen de la ley. El Ministerio del Interior y de Justicia por su parte, además de considerar a la actora ajena a la protección que la entidad está obligada a brindar a activistas y defensores de derechos humanos, considera que el grado de riesgo que la misma afronta no amerita medidas especiales.

Se impone entonces revocar la decisión de instancia, para en su lugar conceder la protección, en cuanto XXX actúa en ejercicio de un deber constitucional y así permite que el Estado investigue las conductas, sancione a los responsables e indemnice a las víctimas de conductas criminales. De lo que se infiere que las cuestiones relativas a la seguridad de los abogados, en cuanto se orientan a garantizar su independencia de la cual pende en gran medida la eficacia de su gestión, que redundará en hacer realidad la garantía constitucional del

debido proceso, deberán estar comprendidas en las medidas especiales, en torno de los derechos humanos que el Estado está en el deber de promover y hacer efectivas.

De suerte que XXX será incluida en el Programa de Protección que dirige el Ministerio del Interior y de la Justicia y contará con medidas apropiadas a su situación de riesgo, de manera que la misma pueda ejercer su profesión de abogada con independencia, para lo cual la entidad obligada podrá ordenar una nueva investigación del Departamento Administrativo de Seguridad DAS y someter el asunto al Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, si así lo considera.

Finalmente la Sala hará un llamado a la Prevención a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de la Justicia para que diseñe y coordine, en colaboración con el Programa Presidencial de Promoción Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario, un programa especial para la independencia de los abogados, en respuesta a las recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y en atención a los estudios y solicitud del Alto Comisionado de la misma organización para la independencia de magistrados y abogados, de conformidad a la situación de los abogados defensores en nuestro país, atendiendo lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 200 de 2003.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Primero.-Levantar los términos que se encuentran suspendidos.

Segundo. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del H. Tribunal Superior (..), para decidir la acción de tutela instaurada por XXX contra el Ministerio del Interior y de Justicia.

Tercero.-CONCEDER a la actora la protección constitucional que invoca. En consecuencia ordenar al Ministerio del Interior y de Justicia que adopte en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia las medidas adecuadas a la situación de riesgo que afronta XXX y su familia, previa consulta con el Comité de Reglamentación y

Evaluación de Riesgos -CRER- y atendiendo a la investigación que realice el Departamento Administrativo de Seguridad DAS, de ser preciso.

Quinto.- Para salvaguardar la vida, la seguridad, la tranquilidad y la independencia de la actora y de su familia, en esta providencia no se detallan los hechos referidos por la misma y, con miras a garantizar un mayor sigilo al respecto, en las reproducciones de la providencia, salvo en las destinadas a las partes, se omitirá su nombre y las circunstancias que permitan individualizarla.

Sexto. Por Secretaría General remítase la información solicitada con carácter reservado por el Magistrado sustanciador a las entidades remitentes, para su custodia, sin previo desglose - folios 118 a 128 del expediente al Departamento Administrativo de Seguridad DAS, y folios 130 a 141 al Ministerio del Interior y de Justicia- Ofíciase.

Séptimo.- Líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E.)