

Sentencia T-915/03

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para incluir a personas en el programa de protección de testigos y personas amenazadas que están fuera de las categorías legales

¿la situación narrada en esta tutela obligaba al Ministerio del Interior y de Justicia a incluir al actor en el programa de protección? La respuesta es no, pues, para la Sala resulta conforme a la ley la explicación que el Ministerio suministró sobre las razones por las que el actor y su familia no pueden ser incluidos en el Programa de protección a testigos y personas amenazadas, al no encajar en las categorías establecidas en las disposiciones legales para estos efectos.

ESTADO DE DERECHO-Autoridades deben brindar protección a las personas en forma completa y oportuna

Basta señalar que se está ante uno de los principios fundamentales del Estado de derecho y una de las razones de ser de las autoridades de la República : brindar la protección que requieran las personas en forma completa y oportuna. Es decir, se trata de un principio fundamental de doble vía en el que, por una parte, existe el derecho de las personas de exigir de las autoridades la protección de sus derechos, en este caso el fundamental de la vida; y, de la otra, existe el deber de las autoridades de brindar la protección requerida, en forma suficiente y oportuna, así no correspondan exactamente a las medidas que el ciudadano desee que se le confieran. No desconoce la Corte que por las condiciones que atraviesa el país no es posible ponerle a cada persona amenazada un agente que lo proteja. Pero, ello no es óbice para que las autoridades competentes examinen el caso concreto, evalúen el riesgo y adopten las medidas de seguridad, que cada caso requiera.

DERECHO A LA VIDA-Protección integral

Al actor se violó el derecho a tener protección integral de su vida y de su grupo familiar por parte del Ministerio del Interior y de Justicia, no por no haberlo incluido en el Programa de protección, o por no colaborarle en la ubicación en el exterior, sino por no haberle suministrado oportunamente la protección debida que su caso amerita. Es decir, el hecho de

que no pudiera ser incluido en el Programa no relevaba al Ministerio de realizar todas las actividades pertinentes para que se le diera la protección oportuna a que tiene derecho.

DERECHO A LA VIDA-Vulneración por no brindarse protección integral a persona víctima de extorsión

DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL-Protección integral sin importar de donde provengan las amenazas

Existe el derecho fundamental del ciudadano de exigir protección para su vida e integridad personal de las autoridades sin importar de donde provengan las amenazas: grupos armados de la guerrilla, de los paramilitares, de los narcotraficantes, etc. Para la Sala al actor se le vulneró su derecho a recibir la protección integral oportuna que su situación de víctima de un delito merecía, así su riesgo hubiere sido clasificado medio-medio, cinco meses después de solicitada la protección. Protección que no tiene que ser la misma que el interesado pretenda, sino la que las autoridades consideren que su situación amerite, de acuerdo con los niveles de gravedad.

Referencia : expediente T-752.699

Acción de tutela instaurada por José William González contra la Presidencia de la República y el Ministerio del Interior y de Justicia.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., nueve (9) de octubre de dos mil tres (2003).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo del Tribunal Superior de Cali, Sala de decisión Penal, de fecha 11 de abril de 2003, en la acción de tutela presentada por José William González contra la Presidencia de la República y el Ministerio de Interior y de Justicia.

El expediente llegó a la Corte, por remisión que hizo el Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Siete de la Corte, en auto de fecha 4 de julio de 2003, eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

El actor considera que se ha presentado contra él y su grupo familiar una flagrante violación al derecho a la vida, derecho fundamental consagrado en el artículo 11 de la Constitución, ya que fue declarado “objetivo militar” por parte de las autodefensas unidas de Colombia, Auc, y el Ministerio del Interior y de Justicia, conocedor de esta situación, no lo ha incluido en el Programa de Protección que funciona en el Ministerio para estos casos. Los hechos que originaron esta situación se resumen así :

1. Hechos.

El día 14 de octubre de 2001, se encontraba el demandante con su familia en la finca de su propiedad, ubicada en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca. Aproximadamente a las 10 de la noche entraron a la casa 3 personas armadas, usando prendas militares y con brazaletes que decían Auc. Otras 3 personas se quedaron afuera. Le manifestaron al actor que el motivo de esa “visita” obedecía a necesidades económicas, exigiéndole la suma de \$40.000.000. El actor les manifestó que no tenía esa suma de dinero, que era jubilado del magisterio, con una pensión baja. Entonces amenazaron con llevarse a su hijo que se encontraba allí. Ante esta situación, les dijo que arreglaran, y la suma fue reducida a \$10.000.000, para ser pagada así : \$5.000.000, el día 19 de octubre de 2001 y el resto, el día 19 de noviembre del mismo año. En cuanto al primer pago, le dijeron que el 19 de octubre irían a recogerlo a la finca en horas de la noche. Le recomendaron que tuviera mucho cuidado con informar a la Fiscalía o a las autoridades, porque los mataban o tendrían que abandonar la finca, y que desde ese momento eran objetivos militares si no cumplía lo

convenido.

El día 18 de octubre de 2001, el actor se presentó ante la Policía Nacional, Dirección Antisecuestro y Extorsión, Guala Urbano de Cali, donde denunció lo ocurrido en la finca. Al día siguiente, se le informó que en el momento no le podían prestar la colaboración debido a múltiples operativos que tenían. Le sugirieron que se presentara ante el Guala del Ejército de Colombia. Allí le prestaron el apoyo. Ese mismo día, que correspondía al primer pago a las Auc, se realizó una operación en su finca, donde hubo un enfrentamiento entre el Ejército y las Auc, en el que perdió la vida un soldado profesional. Esta noticia fue divulgada por los medios de comunicación los días 20 y el 21 de octubre de 2001.

A partir de allí, las Auc iniciaron las amenazas de muerte contra el actor y su familia, a través del teléfono, mediante cartas a su residencia.

Esta situación tiene a su familia afrontando una gran crisis nerviosa, impidiéndole el desarrollo de la vida cotidiana. Su hijo abandonó sus estudios universitarios, su esposa permanece con su nieto encerrada en la casa y el actor se la pasa de institución en institución buscando amparo, sin haber podido solucionar este problema.

Se ha dirigido a la Personería Municipal el 17 de enero de 2002. El Personero le recomendó que acudiera a la Red de Solidaridad, donde fue incluido en el registro nacional de población desplazada, como víctimas de las Auc.

Posteriormente se enteró del programa de la Presidencia de la República y del Ministerio del Interior de protección de testigos y personas amenazadas, según dispone el artículo 81 de la Ley 418 de 1997. Por ello, se dirigió a la Presidencia con el ánimo de que él y su grupo familiar fueran incluidos en el programa y de esta manera se les facilitara radicarse en otro país, en calidad de asilados políticos, para proteger sus vidas. Sin embargo, el 11 de septiembre de 2002, le informaron que su solicitud fue remitida a los Directores Generales de la Policía Nacional y de los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

El 8 de octubre de 2002, el Ministerio le informó que su caso no se encuentra dentro de los del artículo 81 de la Ley 418 de 1997.

Al respecto, el demandante manifiesta su desacuerdo, pues el Ministerio no tuvo en cuenta

que hace parte de la asociación sindical Sutev –Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación del Valle del Cauca. Además, la situación que vive al ser amenazados en su vida por el grupo armado de las Auc, los tiene aterrorizados y esto constituye una violación a los derechos humanos.

Considera que, el Ministerio del Interior y de Justicia le ha dado una interpretación equivocada a los hechos, pues el sentido común y las pruebas permiten ver que la situación que vive es muy grave y es similar a la que afrontan muchísimos ciudadanos. Lo que pretende es que su vida y la de su familia, sean protegidas, ya que están siendo amenazadas “por el hecho de haber obrado conforme a la Ley, en el sentido de no acceder a las ilícitas pretensiones de mis agresores, y por el contrario acudí a las autoridades” (fl. 49). Pero, el Ministerio al negar la inclusión en el programa de protección, los deja en estado de indefensión, a merced de las amenazas. Advierte que los individuos lo tienen localizado, saben donde es su finca, su residencia, donde estudia su hijo.

Adjuntó documentos que en su concepto prueban la situación que está viviendo.

2. Trámite procesal.

El Tribunal Superior de Cali, Sala de decisión Penal, en auto de fecha 31 de marzo de 2003, admitió la demanda y ordenó correrle traslado a las dependencias contra las que se dirigió.

3. Respuestas del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Ministerio del Interior y de Justicia al juez de tutela.

3.1 Respuesta del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

En comunicación al Tribunal, la apoderada especial de ese Departamento se opuso a esta acción de tutela y propuso la excepción de falta de legitimación por pasiva, pues el Departamento Administrativo de la Presidencia carece de competencia para satisfacer las pretensiones del actor. Este Departamento tiene por objeto asistir al Presidente de la República en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y prestarle apoyo administrativo, de conformidad con los Decretos 1860 de 1991 y 2719 de 2000. La competencia legal para las personas cuya vida se encuentre amenazada es del Ministerio del Interior y de Justicia, no de la Presidencia de la República. Para tal efecto, remite al contenido

de la Ley 418 de 1997 y la Ley 782 de 2003.

Señala además, que la solicitud del actor a la Dirección General para los derechos humanos le fue contestada oportunamente por la Coordinadora del Programa de Protección, informándosele que no reunía los requisitos mínimos para acceder al programa. Y observa que no tienen relación los hechos delictivos de que fue víctima con el hecho de pertenecer a la asociación sindical Sutav.

No existe tampoco ninguna prueba de la acción u omisión del Departamento en la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del actor.

En consecuencia, solicita que se declare probada la excepción de falta de legitimación por pasiva del Departamento Administrativo de la Presidencia y se la excluya, cualquiera que sea la decisión de fondo que se profiera.

3.2 Respuesta del Ministerio del Interior y de Justicia.

El Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio, en comunicación del 4 de abril de 2003, se opuso a esta acción de tutela. Explicó que las disposiciones legales establecen cuáles personas que se encuentren ante una situación de riesgo inminente constituyen la población objeto de acceder al Programa de Protección que lidera la Dirección para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

Para la fecha en que el actor presentó su solicitud, el Programa de Protección se regía por la Ley 418 de 1997, artículo 81. En la actualidad se rige por el artículo 28 de la Ley 782 de 2003.

En cuanto a la situación del actor, señaló que su solicitud fue contestada oportunamente, explicándole las razones por las cuales no reunía los requisitos para acceder al Programa.

Manifestó que es evidente que fue por razones de extorsión y por la denuncia que hizo ante el Gaula del Ejército que el actor recibe amenazas y no por pertenecer a la asociación sindical Sutav, motivo por el cual no le cobija el Programa de Protección.

No obstante, como medida preventiva le informó al juez de tutela que solicitó un estudio técnico de nivel de riesgo al Das, estudio que fue remitido el 17 de marzo de 2003 al

Ministerio y que, por tal razón, pidió la protección del actor a la Policía Nacional, el 25 de marzo, por ser la entidad competente para brindarla.

También informó que la pretensión del actor para que se otorgue asilo no es competencia del Ministerio ni del Estado colombiano. Efectuar gestiones de refugio o asilo con algún país depende exclusivamente de quien considere esta alternativa. Y otorgar el asilo o el refugio en un país es potestad soberana del Estado receptor.

Adjuntó las comunicaciones correspondientes.

4. Sentencia que se revisa.

En sentencia de 11 de abril de 2003, el Tribunal Superior de Cali, Sala de decisión Penal denegó por improcedente esta acción de tutela. Considera que del material probatorio resulta claro que le asistió razón al Programa de Protección del Ministerio para negar la inclusión del actor en este Programa, pues no encuadra dentro de las categorías exigidas. Tampoco hay prueba que demuestre que las amenazas y exigencias económicas de las que viene siendo víctima el actor por parte de las Auc tengan relación directa con la actividad sindical que desempeña en el sindicato al que pertenece.

No desconoce el Tribunal la dramática situación del demandante y su familia, pero no puede accederse a su pretensión porque ello implicaría modificar las normas legales o una interpretación sesgada de las mismas, lo que no es competencia del juez de tutela y sería una extralimitación de funciones.

Finalmente, considera que se equivocó el actor de camino para lograr fijar su residencia en otro país, pues, como lo explicó el Ministerio, corresponde al interesado buscar el asilo y el Estado receptor es soberano si acepta o no.

5. Relación de los principales documentos que obran en el expediente.

En fotocopias obran los siguientes documentos :

- Denuncia ante la Policía Nacional, Dirección antisequestro y extorsión, Unidad investigativa Gaula urbano de Cali, de fecha 18 de octubre de 2001.

- Carta del actor a la Fiscalía Sexta especializada de Popayán, de fecha 21 de agosto de 2002, solicitando que le reciban declaración, por despacho comisorio, en Cali.
- Ampliación de la denuncia penal ante la Fiscalía Sexta especializada de Popayán, de fecha 29 de agosto de 2002.
- Declaración del hijo del actor ante la Fiscalía Sexta especializada de Popayán, de fecha 29 de agosto de 2002, en la que narra las amenazas recientes que recibió a la salida de la universidad y retoma lo sucedido en la finca cuando acompañaron él y su padre al Gaula del Ejército, el día en que se produciría la primera entrega de dinero a las Auc.
- Fotocopias de las cartas, escritos de amenaza de muerte y sufragio enviado por las Auc al actor (fls. 9 a 13)
- Comunicación del Personero Delegado para la defensa y promoción de los derechos humanos de Cali, de fecha 28 de agosto de 2002, solicitando a la Fiscalía Sexta especializada de Popayán para que, mediante despacho comisorio, se reciba ampliación de la declaración del actor. (fl. 21)
- Comunicación del actor de fecha 2 de septiembre de 2002, a la Fiscalía Sexta especializada de Popayán solicitándole protección para su vida y la de su familia. Así mismo, intervenir ante el nivel central en el programa de víctimas y testigos y obtener pronta salida del país. (fls. 32 y 33)
- Constancia del Personero Delegado para la defensa y promoción de los derechos humanos de Cali, de fecha 9 de septiembre de 2002, en la que señala que el actor puso en su conocimiento las amenazas que están sufriendo él y su familia por el grupo armado Auc. Se le indicó que debía informar nuevamente a la Fiscalía de las mismas o trasladar su domicilio fuera del país inmediatamente. (fl. 20)
- Comunicación de fecha 5 de septiembre de 2002, del Director operativo del Ministerio Público dirigida al Delegado de la Cruz Roja, solicitando protección para el actor.
- Respuesta del Oficial de Protección del ACNUR al actor, de fecha 12 de septiembre de 2002, en la que le informa que las actividades del Alto Comisionado a favor de los refugiados se realizan en los países de asilo y no en los de origen. Lo que implica que el interesado haya

abandonado el país ante el fundado temor de persecución. (fl. 38)

- En comunicación del 8 de octubre de 2002, la Coordinadora del Grupo de Protección a testigos y personas amenazadas le informó al actor que no es posible su inclusión en el programa de protección, pues no reúne los requisitos de la Ley 418 de 1997. Y que ha solicitado al Das la elaboración del estudio técnico de nivel de riesgo y grado de amenaza.

- Comunicación del 28 de octubre de 2002, solicitando el actor nuevamente protección al Defensor del Pueblo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Lo que se debate.

2.1 Se analizará si, como lo afirma el demandante, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Presidencia de la República han vulnerado su derecho fundamental a la vida y la de su familia al no incluirlos en el Programa de protección de testigos y personas amenazadas que funciona en el Ministerio, no obstante que desde el mes de octubre de 2001 ha recibido amenazas de muerte, al ser declarado “objetivo militar” por las autodefensas unidas de Colombia -Auc, en razón de que en lugar de acceder a las exigencias económicas de este grupo armado, acudió ante las autoridades de la República para poner en conocimiento la extorsión de que había sido objeto.

2.2 Por su parte, los demandados en esta acción, la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Ministerio del Interior y de Justicia se opusieron a la procedencia de esta acción de tutela porque la situación del actor no encaja dentro de las categorías de las personas que pueden ser incluidas en el Programa de protección a testigos y personas amenazadas, de acuerdo con la Ley 418 de 1997, artículo 81, y así le fue informado por el Ministerio al demandante, en comunicación del 8 de octubre de 2002. El Departamento de la Presidencia de la República, además, informó que dentro de

sus funciones no está la de brindar la protección que requiere el actor.

El Ministerio en la respuesta al juez de tutela, de fecha 4 de abril de 2003, explicó que la norma ahora vigente es el artículo 28 de la Ley 782 de 2003, y señala que “es evidente que el hecho por el cual el tutelante recibe amenazas, fue por razones de extorsión y la denuncia la hizo por ese motivo ante el Gaula del Ejército y no por pertenecer a la asociación sindical Sutav (Sindicato único de trabajadores de la educación del Valle del Cauca), motivo por el cual no le cobija el Programa de Protección a cargo de la Dirección General para los Derechos Humanos de este Ministerio. Sin embargo como medida preventiva, ante las razones de amenaza que nos remitió el peticionario, se solicitó un estudio Técnico de nivel de Riesgo grado de amenaza al Das al accionante en su oportunidad por la doctora Carmen María Lasso Bernal. Este estudio nos fue remitido el pasado 17 de marzo y radicado bajo el número 004025 en la Dirección General para los Derechos Humanos de este Ministerio, con base al mismo esta Dirección solicitó a la Policía Nacional, la protección al tutelante el pasado 26 de marzo (...), por ser la entidad competente para brindarle la protección debida, salvo que el tutelante esté inscrito en el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación, como testigo eficaz, por las denuncias que ha efectuado de los hechos ocurridos, según se desprende de la copia que dice aportar en el proceso.” (fls. 96 y 97)

2.3 El Tribunal Superior de Cali, Sala de decisión penal, denegó esta tutela porque resulta evidente que le asiste razón al Ministerio, ya que el actor no reúne los requisitos para ser incluido en el programa de protección liderado por el Ministerio, y que si bien el demandante aludió a su pertenencia al sindicato de trabajadores de educadores del Valle -Sutev, no existe prueba que demuestre que las amenazas y exigencias de las que es víctima por parte de las Auc tengan relación con la actividad sindical.

2.4 Planteado así el objeto de esta acción de tutela, habrá de examinarse si ha habido vulneración o amenaza del derecho a la vida del actor y de su familia, en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia.

En cuanto a la demanda contra el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, se aceptará su desvinculación a esta tutela, porque, como lo explicó el Director de este Departamento, la competencia legal para la protección de personas amenazadas es del Ministerio del Interior y de Justicia. Además, del contenido del escrito de tutela se desprende

que la misma se dirige contra el Ministerio y su negativa de incluirlo en el programa que allí funciona.

3. Improcedencia de la acción de tutela para ordenar que se incluya a una persona en el programa de protección de testigos y personas amenazadas que no se encuentren dentro de las categorías establecidas en la ley o no sea requerido el Gobierno nacional de practicar medidas cautelares a un ciudadano, a instancias de un organismo internacional.

Lo primero que debe resaltarse en el presente caso es que la persona que reclama del Estado la protección del derecho de su vida y la de su familia, es un ciudadano que se denominaría del común. Es decir, no es un dirigente o activista de grupos políticos o de organizaciones sindicales, ni es un activista de organizaciones de derechos humanos, ni, hasta donde se observa en el expediente, ha sido considerado como testigo de violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Ni existe una solicitud de organismos internacionales al Gobierno nacional de practicar medidas cautelares al ciudadano, asunto del que se ocupó la sentencia T-558 de 2003.

Por el contrario, el demandante es un docente pensionado, lo mismo que su cónyuge, a quienes el grupo armado las Auc les exigió una suma de dinero para el financiamiento de su actividad delictiva.

Se recuerda que según lo relatado por el actor, la noche del 14 de octubre de 2001, llegaron a su finca unas personas armadas que se identificaron pertenecientes a las Auc. Exigieron una suma de dinero y amenazaron con llevarse a su hijo. En medio de la presión, el actor accedió a pagar \$10.000.000, así : la mitad, el 19 de octubre y la otra mitad, el 19 de noviembre de 2001.

Tan pronto le fue posible, puso en conocimiento de la Policía Nacional, Dirección Antisecuestro y extorsión, Unidad investigativa Gaula urbano de Cali, estos hechos. El día 19 de octubre de 2001, el actor y su hijo, la noche del primer pago, acompañaron al Gaula del Ejército al sitio donde debía realizarse tal pago. Hubo un enfrentamiento y murió un soldado.

A raíz de estos hechos, empezaron las amenazas contra su vida y la de su familia. Ha recibido cartas, sufragios y llamadas por haber informado a las autoridades sobre la

exigencia de dinero del grupo armado. La situación se hizo más grave cuando el día 9 de agosto de 2002, a la salida de la universidad, su hijo fue nuevamente amenazado por dos personas que le dijeron que no se habían olvidado de lo que había pasado en la finca y que ya no eran \$10.000.000 sino \$100.000.000 los que debía pagar. Además, le advirtieron que las Auc conocen donde ubicar al demandante y a su grupo familiar.

Como consta en los documentos que se relacionaron en los antecedentes de esta providencia, el actor pidió protección a la Fiscalía Sexta especializada de Popayán, que conoce el proceso; e inició su recorrido ante el Defensor del Pueblo, regional Valle del Cauca, ante el Personero Delegado de Derechos Humanos, ante la Red de Solidaridad Social de Cali, ante el Director Operativo del Ministerio Público de la Personería de Cali, quien le pidió al Delegado de la Cruz Roja colaboración al actor. Acudió también a los jueces de paz. Ante estas entidades, manifestó que requería salir del país, dada su apremiante situación, situación que ha afectado gravemente la salud física y mental de él y su esposa, y que, por consiguiente, solicitaba le colaboraran en este sentido.

Finalmente, se dirigió al Ministerio del Interior y de Justicia cuando se enteró del programa de protección. Sin embargo, la Coordinadora del Grupo de protección a testigos y personas amenazadas, con fecha 8 de octubre de 2002, le informó que de acuerdo con la Ley 418 de 1997, su situación no se enmarca dentro de las categorías de la Ley, por lo que es improcedente su inclusión en el Programa, y que los trámites para la salida del país son personales ante la embajada de su preferencia. Se le informó, además, que se solicitó al Das la elaboración de un estudio técnico de nivel de riesgo y grado de amenaza.

Inconforme con esta respuesta y por la grave situación que atraviesa, el actor interpuso la presente acción de tutela, con el fin de que le protejan el derecho a la vida a él y a su familia, pues considera que no se han atendido sus solicitudes. Además, dentro de su perspectiva, considera que las autoridades deben colaborarle en su ubicación en el exterior.

Se tiene que el Ministerio le explicó al actor el 8 de octubre de 2002, que no se accedía a su solicitud de ser incluido en el Programa de protección a testigos y personas amenazadas porque no encajaba en los requisitos para ser incluido en el mismo, y que le solicitó al Das la elaboración de un estudio de riesgo.

Surge la pregunta ¿la situación narrada en esta tutela obligaba al Ministerio del Interior y de

Justicia a incluir al actor en el programa de protección?

La respuesta es no, pues, para la Sala resulta conforme a la ley la explicación que el Ministerio suministró sobre las razones por las que el actor y su familia no pueden ser incluidos en el Programa de protección a testigos y personas amenazadas, al no encajar en las categorías establecidas en las disposiciones legales para estos efectos : artículo 81 de la Ley 418 de 1997 y, actualmente, 28 de la Ley 782 de 2002, que en lo pertinente señalan :

Ley 148 de 1997 :

Artículo 81. En armonía con lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley 199 de 1995, el Ministerio del Interior pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas que se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país, y que pertenezcan a las siguientes categorías:

Dirigentes y activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, gremiales, sindicales, campesinas, y de los grupos étnicos.

Dirigentes y activistas de las organizaciones de derechos humanos.

Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que se hayan iniciado o no los respectivos procesos penales, disciplinarios y administrativos.

Parágrafo. El programa de protección del Ministerio del Interior presentará al testigo a que hace mención el numeral 4 de este artículo, cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias o permitir a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad necesarias que demande el caso.

Ley 782 de 2002:

Artículo 28. El artículo 81 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 81. El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un programa de protección a

personas, que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno, y que pertenezcan a las siguientes categorías:

Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.

Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.

Dirigentes o activistas de las organizaciones de derechos humanos y los miembros de la Misión Médica.

Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. Los interesados en ser acogidos por el programa de protección deben demostrar que existe conexidad directa entre la amenaza y el cargo, o la actividad que ejerce dentro de la organización.

Parágrafo 2°. El programa de protección presentará al testigo a que hace mención el numeral 4 de este artículo cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias, o permitirá a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad que requiera el caso.

Parágrafo 3°. Las medidas de protección correspondientes a este programa serán de carácter temporal y sujetas a revisión periódica.

También resulta razonable la explicación del Ministerio suministrada tanto al actor el 8 de octubre de 2002, como al juez de tutela, el 4 de abril de 2003, en el sentido de que ni las amenazas que sufre ni el hecho delictivo de que fue víctima el demandante se relacionan con su pertenencia a la organización sindical Sutev, puesto que no hay prueba alguna al respecto. Así mismo, es aceptable la explicación que se le suministró frente a su pedido de ser ubicado en otro país, dado que, en términos generales, los trámites relacionados con la salida del país son asuntos que debe gestionar personalmente el interesado, y que conceder

el refugio o asilo, es potestativo del país que lo acoja.

De acuerdo con lo anterior, por este aspecto, no resulta procedente la acción de tutela encaminada a que el juez constitucional ordene la inclusión del actor y de su familia en el Programa de protección de testigos y personas amenazadas.

Sin embargo, se examinará el derecho de cualquier persona exigir del Estado protección adecuada y oportuna para su vida.

4. El derecho de cualquier ciudadano de exigir a las autoridades de la República la protección del derecho a la vida y el deber de las autoridades de suministrar oportunamente la protección, de acuerdo con las competencias y las circunstancias que el caso amerite.

Para el análisis correspondiente hay que resaltar que el actor obró de acuerdo con el marco legal : acudió a las autoridades, al Gaula de la Policía y del Ejercito, y a la Fiscalía para poner en conocimiento la extorsión de la que fue objeto por el grupo armado. Así mismo, colaboró en alguna medida, para que el Gaula del Ejercito estuviera presente el día en que se realizaría el primer pago a las Auc, en el sitio correspondiente. Si la colaboración del actor y de su hijo en este episodio fue eficaz o no, no es asunto que deba ser evaluado en esta tutela.

La respuesta es no.

En efecto, no se requieren profundas disquisiciones sobre este punto, pues basta señalar que se está ante uno de los principios fundamentales del Estado de derecho y una de las razones de ser de las autoridades de la República : brindar la protección que requieran las personas en forma completa y oportuna. El inciso segundo del artículo 2 de la Constitución dice “Las autoridades de la República están destinadas a proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Es decir, se trata de un principio fundamental de doble vía en el que, por una parte, existe el derecho de las personas de exigir de las autoridades la protección de sus derechos, en este caso el fundamental de la vida; y, de la otra, existe el deber de las autoridades de brindar la protección requerida, en forma suficiente y oportuna, así no correspondan exactamente a las

medidas que el ciudadano desee que se le confieran.

Cómo y por quién se debe brindar la protección, es un asunto que tanto la Constitución como las leyes que la desarrollan, diseñan a través de los distintos organismos con que cuenta el Estado. Existen en el país autoridades competentes encargadas de la protección de quienes están amenazados por grupos al margen de la ley : la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y de Justicia, entre otros.

De otro lado, no desconoce la Corte que por las condiciones que atraviesa el país no es posible ponerle a cada persona amenazada un agente que lo proteja. Pero, ello no es óbice para que las autoridades competentes examinen el caso concreto, evalúen el riesgo y adopten las medidas de seguridad, que cada caso requiera.

¿Qué pasó en el presente caso?

La Sala considera que al actor se violó el derecho a tener protección integral de su vida y de su grupo familiar por parte del Ministerio del Interior y de Justicia, no por no haberlo incluido en el Programa de protección, o por no colaborarle en la ubicación en el exterior, sino por no haberle suministrado oportunamente la protección debida que su caso amerita. Es decir, el hecho de que no pudiera ser incluido en el Programa no relevaba al Ministerio de realizar todas las actividades pertinentes para que se le diera la protección oportuna a que tiene derecho.

En efecto, en la respuesta que el Ministerio le suministró al actor el 8 de octubre de 2002, en la que le explicó las razones para no incluirlo en el programa de protección, también le informó que “se ha solicitado al Departamento Administrativo de Seguridad, la elaboración de un Estudio Técnico de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza” (fl. 101)

Sobre lo que pasó con esta solicitud, se encuentra en la respuesta del Ministerio al juez de tutela. El Ministerio informó que el estudio pedido en aquella ocasión le fue remitido el 17 de marzo de 2003, por el Coordinador de protección de personas del Das, Oficina de Protección Especial, en el que señala que “el comité técnico de la Oficina de Protección Especial en sesión del 10-FEB-03 avaló el nivel de riesgo emitido (medio-medio) y las recomendaciones.” (fl. 99). Y, sólo el 26 de marzo de 2003, la Coordinadora del programa de protección le solicitó al Director de Derechos Humanos de la Policía Nacional “la protección que requiera el

ciudadano” (fl. 98).

Es decir, que la situación del actor sólo mereció que el 8 de octubre de 2002, el Ministerio le solicitara al Das la elaboración de un estudio de riesgo. Y lo que es más inaudito, que el resultado del mismo, informando que el riesgo es medio-medio, fuera remitido al Ministerio el 17 de marzo de 2003. Es decir, 5 meses después, y durante este tiempo el Ministerio no hubiere hecho nada para apurar una respuesta y tomar la decisión apropiada. ¿En estas condiciones se puede afirmar que el ciudadano del común ha recibido una protección oportuna e integral, de acuerdo con su situación?

No. Y es en este punto en donde para la Sala de esta Corporación radica la vulneración del derecho a la protección de la vida del actor y de su familia, porque si bien, se repite, de acuerdo con las disposiciones legales el actor no encaja en el Programa de protección, ni era posible colaborar con su ubicación en el exterior, no podía olvidarse que la exigencia principal del ciudadano era la de obtener una respuesta oportuna encaminada a la protección exigida.

La Corte ha examinado los derechos de las víctimas de los delitos : C-228 de 2002 y la asistencia integral a la víctima : C-193 de 1993. En la sentencia T-815 de 2002, MP, doctor Jaime Córdoba Triviño, se analizó precisamente el tema de que la obligación del Estado de brindar protección no desaparece porque el riesgo sea menor. Dijo esta providencia :

En lo relativo a las amenazas al derecho a la vida, la Corte¹ ha precisado que la gravedad de las mismas no incide en la determinación o no de la vulneración de este derecho fundamental. Al respecto, sostiene que una “amenaza contra la vida puede tener niveles de gravedad diversos. Pueden ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los cuales se derive la inminencia de un atentado. Con independencia de la responsabilidad penal que se deduzca de cada una de estas situaciones, la constitución protege a las personas contra todos aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva la vida de las personas. El hecho de que el peligro sea menor no permite concluir una falta de protección. El Estatuto Fundamental protege el derecho a la vida y dicha protección tiene lugar cuando quiera que se afecte el goce del derecho, no importa el grado de afectación. (...) “2.

En consecuencia, bastará solamente probar la existencia de una vulneración o amenaza del

derecho a la vida cierta y objetiva, para obtener la correspondiente protección constitucional.

Este derecho fundamental adquiere dentro del Estado social de derecho una dimensión objetiva, como bien lo ha expresado esta Corte³. La fuerza vinculante de este derecho, como la de los demás derechos fundamentales, se hace extensiva a las relaciones privadas, aunque es el Estado el principal responsable de su protección, garantías, respeto y desarrollo.

De esta manera no solamente el Estado es responsable de proteger la vida a los asociados, sino que el derecho a la vida, como todos los derechos fundamentales, es también responsabilidad constitucional de los particulares.

En el mismo sentido, en reciente providencia de esta Corporación, sentencia T-719 de 2003, M.P, doctor Manuel José Cepeda Espinosa, ordenó la protección de una ciudadana reinsertada y de su hijo amenazados por un grupo guerrillero.

En conclusión : existe el derecho fundamental del ciudadano de exigir protección para su vida e integridad personal de las autoridades sin importar de donde provengan las amenazas : grupos armados de la guerrilla, de los paramilitares, de los narcotraficantes, etc.

Aplicando, entonces las razones constitucionales y jurisprudenciales al caso bajo estudio, esta Sala de Revisión concederá la tutela pedida por el actor, de acuerdo con las condiciones del caso. Para la Sala al actor se le vulneró su derecho a recibir la protección integral oportuna que su situación de víctima de un delito merecía, así su riesgo hubiere sido clasificado medio-medio, cinco meses después de solicitada la protección. Protección que no tiene que ser la misma que el interesado pretenda, sino la que las autoridades consideren que su situación amerite, de acuerdo con los niveles de gravedad.

Cabría decirse que se está ante un hecho superado, pues, el Ministerio, el día anterior a la presentación de esta acción de tutela (esta tutela fue interpuesta el día 27 de marzo en Cali), le solicitó al Director de Derechos Humanos de la Policía la protección que requiera el demandante. (fl. 98)

Sin embargo, ni al actor se le había sido informado que el Ministerio solicitó a la Policía Nacional su protección, ni existe certeza en el expediente de que la misma ya hubiere sido brindada.

En consecuencia, se revocará la sentencia que se revisa. En su lugar, se concederá la tutela pedida. Para lo cual se ordenará al Ministerio del Interior y de Justicia que, si aún no lo ha hecho, adopte y coordine con el Director de Derechos Humanos de la Policía Nacional todo lo relacionado con la protección que el demandante y su familia requieran, de acuerdo con el nivel actual de riesgo, pues, es claro que el mismo ha podido cambiar, ya sea porque hubieren desaparecido las amenazas o las mismas se hubieren incrementado. Al actor en todo caso se le informarán todas las decisiones que se adopten.

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

RESUELVE

Revocar la sentencia proferida por la Sala de decisión penal del Tribunal Superior de Cali, de fecha once (11) de abril de dos mil tres (2003), en la acción de tutela presentada por el señor José William Gonzalez contra el Ministerio del Interior y de Justicia. En su lugar, conceder la tutela pedida.

Para el cumplimiento de esta tutela, se ordenará al Ministerio del Interior y de Justicia que, si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, adopte y coordine con el Director de Derechos Humanos de la Policía Nacional todo lo relacionado con la protección oportuna que el demandante y su familia requieran, de acuerdo con el nivel actual de riesgo. Al actor se le informarán oportunamente todas las decisiones que las autoridades adopten al respecto.

Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

1 Corte Constitucional. Sentencia T-427/98 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 Corte Constitucional. Sentencia T-525/92. M.P. Ciro Angarita Barón.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-587/92 M.P. Ciro Angarita Barón.