

## **Sentencia T-190/14**

### **DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD PERSONAL-Alcance y contenido**

*A partir de la protección que la Carta Política le confiere a la vida y de la interpretación sistemática de ese derecho junto con otros de raigambre fundamental, se ha procurado asignarle estatus de fundamental a la seguridad, pues aunque esta no aparezca prevista de manera textual con dicha categoría, lo cierto es que tal análisis global, aunado a lo descrito en distintos tratados internacionales ratificados por Colombia, han permitido dotarla con ese alto calificativo superior. Con ocasión a ello, la Corte Constitucional ha concluido que el derecho a la seguridad personal no se puede limitar o restringir a los casos en los que se encuentre comprometida la libertad individual, sino que además implica el cuidado de los demás bienes jurídicos a fin de garantizar la vida y la integridad personal.*

### **DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Precisión de la escala de riesgos y amenazas para brindar protección especial por parte del Estado, fijada en sentencia T-339 de 2010**

*Aunque inicialmente la Corte Constitucional había acogido una teoría respecto de los tipos de riesgos a efectos de proteger el derecho a la seguridad personal, según la cual los calificaba como mínimo, ordinario, extraordinario, extremo y consumado, lo cierto es que con posterioridad dicho diseño fue replanteado habida cuenta que en la sentencia T-339 de 2010, se expuso la necesidad de precisar la diferencia entre riesgo y amenaza con la intención de determinar cuándo se hace necesario que el Estado otorgue medidas especiales de protección.*

### **DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Procedimiento administrativo para acceder o continuar con medidas de protección**

*La descripción del procedimiento administrativo exigido para la adopción de medidas de protección o para obtener su prórroga, se encuentra en el Decreto 4912 de 2011 y en las modificaciones y adiciones contenidas en el Decreto 1225 de 2012.*

### **DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Contenido/DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Adopción de medidas de protección, prórroga o retiro**

*El recurso de amparo se torna procedimiento idóneo para alegar la transgresión del derecho fundamental al debido proceso, el cual, en tratándose de actuaciones administrativas relacionadas con el proceso de estudio de solicitudes de protección o con el retiro de las medidas que le habían sido concedidas al afectado, debe primar a efectos de que la persona pueda conocer las razones de la decisión, las pruebas en que se soporta y controvertirlas. Dicha protección tiene origen igualmente en el cuidado de algunas garantías como el principio de estricta legalidad, la proporcionalidad en la reacción, la presunción de inocencia, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a la contradicción, entre otros.*

**DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL Y DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL**-Orden a la Unidad Nacional de Protección iniciar los trámites para la reevaluación del nivel de riesgo asignado al peticionario teniendo en cuenta las nuevas amenazas de que ha sido víctima

**DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL Y DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL**-Orden a la Unidad Nacional de Protección adoptar una decisión de fondo mediante acto administrativo motivado

Referencia: Expediente T-4.124.366

Demandante: Karl Lewis de Jesús Delgado Rada

Demandado: Unidad Nacional de Protección

Magistrado Ponente:

**GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**

Bogotá, D.C., primero (1) de abril de dos mil catorce (2014)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

## **SENTENCIA**

En la revisión de la sentencia de tutela proferida el 15 de agosto de 2013 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, mediante la cual se denegó el amparo invocado por el accionante.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. La solicitud**

El señor Karl Lewis de Jesús Delgado Rada, a nombre propio, promovió acción de tutela contra la Unidad Nacional de Protección, con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad y a la integridad personal, presuntamente vulnerados por dicha entidad al no prorrogarle las medidas de seguridad que le habían sido concedidas con ocasión de las amenazas a que está sometido por el desarrollo de su gestión como defensor de derechos humanos.

#### **2. Hechos**

**2.1.** Refiere el accionante que es miembro y coordinador de la mesa de participación de víctimas del distrito de Barranquilla, actividad que le implica dirigir procesos en materia de restitución y otros ejes.

**2.2.** Manifiesta que, con ocasión a la gestión que desempeña y al constante énfasis que realiza hacia la protección de derechos humanos en toda la región del Caribe, ha recibido amenazas de muerte por parte de los diversos grupos ilegales que delinquen en el territorio nacional.

**2.3.** Debido a lo anterior, solicitó a la Defensoría Regional del Pueblo la adopción de medidas de protección, la que a su vez ofició a la Unidad Nacional de Protección, Seccional Barranquilla, para ponerla en conocimiento del caso y, como consecuencia, esta le aprobó, mediante acto administrativo, la entrega de un radio de comunicación, un chaleco antibalas y apoyo de transporte durante seis meses contados desde enero de 2013.

**2.4.** No obstante, con posterioridad le fue realizado por la entidad accionada un estudio del nivel de riesgo cuyo resultado arrojó el calificativo de “ordinario”, que se asume como tipo mínimo.

**2.5.** Sin embargo, recibió una nueva amenaza por parte del grupo denominado “*Los rastros comandos urbanos*” mediante la modalidad de panfleto, por lo que procedió, el 30 de mayo de 2013, a solicitar ante la Unidad demandada la prórroga de las medidas de seguridad que le fueron asignadas y la revisión del estudio del nivel de riesgo, por cuanto su peligro no ha cesado. Pedimento frente al cual la accionada guardó silencio y, por consiguiente, le fueron retirados los elementos de seguridad que le habían asignado.

**2.6.** Inconforme con lo sucedido, acudió a la acción de amparo constitucional en procura de obtener la protección de sus prerrogativas fundamentales y, en consecuencia, le sean prorrogadas las medidas que le fueron asignadas o se le proporcione otro sistema de seguridad que garantice su vida e integridad personal.

### **3. Pretensiones**

El demandante solicita le sean amparados sus derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad y a la integridad personal y, como consecuencia de ello, se ordene a la entidad demandada la prórroga de las medidas de seguridad que le fueron asignadas o le concedan otras por medio de las cuales se evite el riesgo generado por las amenazas padecidas en cumplimiento de sus deberes como defensor de derechos humanos.

### **4. Pruebas**

En el expediente obran las siguientes pruebas:

- Comunicación del estudio del nivel de riesgo practicado al accionante el 22 de mayo de 2013 (folios 7 al 9 del cuaderno 2).
- Solicitud elevada por el accionante a la Unidad Nacional de Protección (folio 10 del cuaderno 2).
- Copia del comunicado público No. 001 del 1º de abril de 2013, del grupo armado “*Los Rastros*” (folio 11 y 12 del cuaderno 2).

- Copia de la credencial que acredita que el actor funge como representante de víctimas ante la mesa de participación distrital de Barranquilla, expedida por el Personero Distrital de Barranquilla (folio 13 del cuaderno 2).
- Certificación expedida por el coordinador de derechos humanos de la Gobernación del Atlántico en la que consta que el peticionario es miembro y activista de la ONG “*Por una Colombia Nueva*” (folio 14 del cuaderno 2).
- Copia de dos escritos amenazantes dirigidos por los comandos urbanos en contra de varias personas dentro de las que se menciona al actor y a su organización, proferidos el 8 de agosto de 2012 y el 13 de octubre de 2012 (folios 15 y 16 del cuaderno 2).

## **5. Respuesta de la entidad demandada**

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la Unidad Nacional de Protección, por intermedio del jefe de la oficina de asesoría jurídica (E), respondió a los requerimientos esbozados por el demandante en su escrito de tutela, solicitando que se declare improcedente la acción como quiera que no ha vulnerado ni amenazado ningún derecho fundamental. Al respecto afirmó lo siguiente:

Dentro de las funciones que le fueron asignadas a la Unidad se encuentran, según el Decreto Ley 4065 de 2011, las de articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el gobierno nacional y que, en virtud de las condiciones y actividades que desarrollen estén padeciendo una situación de riesgo extraordinario o extremo, la que, en el presente caso, no se evidencia como quiera que del estudio realizado al peticionario, no se denota tal condición.

Si bien la unidad le asignó al peticionario un chaleco antibalas, un medio de comunicación celular y un apoyo de transporte por 1.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes, lo cierto es que tales medidas fueron adoptadas de forma provisional mientras se realizaba el estudio técnico de evaluación de riesgo, por cuanto el actor tramitó su solicitud inicial de conformidad con el artículo 9º del Decreto 4912 de 2011, es decir, mediante el trámite de emergencia.

En ese sentido, su caso fue remitido al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM, para que valorara la situación del actor con relación a su seguridad, la que fue realizada en sesión del 23 de abril de 2013, según la cual éste enfrentaba un riesgo ordinario, por lo que recomendó finalizar las medidas de protección otorgadas mediante el trámite de emergencia.

Adicionalmente, refutó la afirmación realizada por el actor, según la cual, le habían sido asignadas las medidas de protección para el periodo comprendido entre enero a junio de 2013, como quiera que las aludidas disposiciones de seguridad corresponden a las otorgadas por una solicitud impetrada dentro del trámite de emergencia, que son concedidas sin temporalidad y de manera provisional hasta tanto el CERREM valide el riesgo o recomiende las medidas concretas a las que haya lugar teniendo en cuenta si la ponderación del peligro es ordinario, extraordinario o extremo.

## **II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa**

## **1. Decisión de primera instancia**

La Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla, mediante providencia del 15 de agosto de 2013, denegó el amparo de los derechos fundamentales del actor con sustento en que las medidas provisionales de seguridad que le fueron reconocidas se las retiraron cuando el riesgo fue calificado por la entidad como ordinario y, por lo mismo, por el carácter transitorio del sistema de prevención asignado, no son susceptibles de prórroga y, en ese sentido, en lo que respecta a los nuevos hechos que generan transgresión de sus derechos lo que corresponde al peticionario es requerir una reevaluación según las previsiones contenidas en el artículo 35 del Decreto 4912 de 2011, modificado por el artículo 6° del Decreto 1225 de 2012.

## **2. Impugnación**

El anterior fallo no fue impugnado por las partes.

## **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN**

### **1. Competencia**

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### **2. Procedibilidad de la acción de tutela**

#### **2.1. Legitimación activa**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, el señor Karl Lewis de Jesús Delgado Rada, actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual se encuentra legitimado para actuar en esta causa.

#### **2.2. Legitimación pasiva**

La Unidad Nacional de Protección es una entidad pública, por tanto, de conformidad con el numeral 2° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, está legitimada como parte pasiva en el proceso de tutela bajo estudio, en la medida en que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

### **3. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si existió por parte de la entidad demandada violación a los derechos fundamentales a la vida, a la seguridad y a la integridad personal del actor al no prorrogar las medidas de seguridad que le habían sido reconocidas a pesar de que le sobrevinieron nuevas amenazas en su contra.

Antes de abordar el caso concreto se realizará un análisis jurisprudencial de temas como (i) el derecho fundamental a la seguridad personal, (ii) la escala de riesgo y amenazas para que sea brindada una protección especial a cargo del Estado, (iii) el procedimiento administrativo para el acceso o prórroga de las medidas de protección y, finalmente, (iv) el derecho al debido proceso administrativo.

#### **4. El derecho fundamental a la seguridad personal**

De acuerdo con diversas previsiones de la carta política de 1991 y, puntualmente, de lo señalado en su preámbulo, se infiere que la vida es un valor primordial en el ordenamiento constitucional colombiano por lo que le corresponde al Estado protegerla<sup>1</sup> y preservarla, habida cuenta que es un derecho inviolable<sup>2</sup>.

Lo anterior se ha reforzado con las estipulaciones previstas en los tratados internacionales de derechos humanos, incorporados a nuestro sistema por medio de la figura del bloque de constitucionalidad<sup>3</sup> como quiera que dentro de sus cometidos principales se procura proteger la vida. Muestra de ello es, por ejemplo, la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 4.1., señala que: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de su concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”*

La importancia de proteger la vida es más que una obviedad por cuanto ella es la base para el ejercicio de los demás derechos. Así lo ha esbozado este tribunal constitucional, entre otras, en la Sentencia T-1026 de 2002<sup>4</sup>, en la cual indicó que *“(…) la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derecho y de obligaciones. (…)”*.

Todo lo anterior, genera una doble tarea para el aparato estatal como quiera que, por un lado, no puede ninguna autoridad pública vulnerar dicho derecho y, por el otro lado, le corresponde también evitar que terceros lo hagan. En ese mismo sentido se crea un deber para el juez constitucional en tanto que le corresponde conocer de aquellas acciones de tutela en las que se alegue el riesgo o la afectación a la vida, sin importar de quién proviene la agresión, sino que, indistintamente de ello, le compete al fallador, imperativamente, propugnar por evitar la consolidación del daño en quien alegue dentro de la tutela una inminente afectación.

Ahora, a partir de la protección que la Carta Política le confiere a la vida y de la interpretación sistemática de ese derecho junto con otros de raigambre fundamental (preámbulo y artículos 2, 12, 17, 18, 28, 44, 46 y 73 superiores), se ha procurado asignarle estatus de fundamental a la seguridad, pues aunque esta no aparezca prevista de manera textual con dicha categoría, lo cierto es que tal análisis global, aunado a lo

---

<sup>1</sup> Según el artículo 2º de la Constitución Política de 1991, *“(…) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra (…)”*

<sup>2</sup> Así se infiere del contenido descrito en el artículo 11 del texto superior según el cual reza lo siguiente: *“El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.”*

<sup>3</sup> Artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

<sup>4</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil.

descrito en distintos tratados internacionales ratificados por Colombia<sup>5</sup>, han permitido dotarla con ese alto calificativo superior.

Con ocasión a ello, la Corte Constitucional ha concluido que el derecho a la seguridad personal no se puede limitar o restringir a los casos en los que se encuentre comprometida la libertad individual, sino que además implica el cuidado de los demás bienes jurídicos a fin de garantizar la vida y la integridad personal.

Es así como la corporación ha definido dicho derecho como “(...) *aquel que faculta a las personas para recibir la protección adecuada por parte de las autoridades cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tiene el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas (...) E incluso, la jurisprudencia asume la seguridad como derecho constitucional fundamental de los individuos, en atención a las condiciones específicas que tienen lugar en el contexto colombiano. En consecuencia, con base en él los ciudadanos pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tiene el deber jurídico de soportar (...)*”<sup>6</sup>

Por ende, resulta perfectamente viable que las personas acudan a la tutela para obtener la protección y cuidado de su derecho a la seguridad personal y, en ese mismo sentido, se ordene, a efectos de evitar la consumación del daño, las disposiciones que, dentro del marco de sus competencias, a bien tenga el fallador para prevenir la materialización del riesgo, en tanto no se disponga de otro mecanismo de protección ordinario o, existiendo, este no sea idóneo por la premura de la situación alegada.

## **5. La escala de riesgos y amenazas para que sea brindada una protección especial a cargo del Estado. Reiteración de jurisprudencia**

Aunque inicialmente la Corte Constitucional había acogido una teoría respecto de los tipos de riesgos a efectos de proteger el derecho a la seguridad personal, según la cual los calificaba como mínimo, ordinario, extraordinario, extremo y consumado<sup>7</sup>, lo cierto es que con posterioridad dicho diseño fue replanteado habida cuenta que en la sentencia T-339 de 2010<sup>8</sup>, se expuso la necesidad de precisar la diferencia entre riesgo y amenaza con la intención de determinar cuándo se hace necesario que el Estado otorgue medidas especiales de protección<sup>9</sup>.

En ese sentido, se aclararon algunos conceptos descritos en la clasificación que se acogía inicialmente en tanto que, bajo dicha tesis, solamente se puede alegar la protección del derecho a la seguridad personal cuando el titular se encuentre sometido a un riesgo extraordinario y las puede exigir, cuando esté inmerso en un riesgo extremo

---

<sup>5</sup> Al respecto, puede observarse la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 7º, numeral 1º. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9º, numeral 1º. La Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 3º y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 1º.

<sup>6</sup> Tomando del pronunciamiento contenido en la sentencia T-719 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>7</sup> Al respecto, tener en cuenta lo señalado en la sentencia T-719 de 2003.

<sup>8</sup> M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>9</sup> Así ha sido acogido, además de la comentada providencia, en la sentencia T-591 de 2013.

que amenace su vida o integridad personal, apreciación que dista de la sostenida de manera reciente que aclaró la necesidad de distinguir entre riesgo y amenaza.

Al respecto dicho proveído, textualmente, señaló: “(...) *“el riesgo es siempre abstracto y no produce consecuencias concretas, mientras que la amenaza supone la existencia de señales o manifestaciones que hagan suponer que algo malo va a suceder. En otras palabras, la amenaza supone la existencia de “signos objetivos que muestran la inminencia de la agravación del daño”<sup>10</sup>. Por este motivo, “cualquier amenaza constituye un riesgo pero no cualquier riesgo es una amenaza”<sup>11</sup>.*”

A continuación precisó que cuando la jurisprudencia hacía mención de los tipos de riesgo extraordinario y extremo a lo que en realidad se refería era “(...) *con más exactitud al concepto de amenaza pues no es suficiente con que exista una contingencia de un posible daño sino que debe haber alguna manifestación, alguna señal, que haga suponer que la integridad de la persona corre peligro.*” Planteamiento que llevó a que se constituyeran no solamente escalas de riesgos sino de riesgos y amenazas, lo cual se manifestó en el referido pronunciamiento, así:

*“De esta manera, no se debe hablar únicamente de escala de riesgos sino de escala de riesgos y amenazas pues los dos primeros niveles de la escala se refieren al concepto de riesgo en la medida en la que, en estos niveles, existe una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño se produzca. En cambio, en los dos últimos niveles de la escala, ya no existe un riesgo únicamente sino que existe una amenaza en la medida en la que existen hechos reales que, por su sola existencia, implican la alteración del uso pacífico del derecho atacado y hacen suponer que la integridad de la persona corre peligro.”*

Finalmente, se puso de presente en la comentada providencia que se incurre en una imprecisión cuando se habla de riesgo consumado, como quiera que si se ha realizado el daño ya no puede hablarse de riesgo, luego entonces lo que debe usarse es la expresión daño consumado.

Así pues, la escala de riesgo y amenazas que debe aplicarse en los casos en los que se soliciten medidas de protección especial por parte del Estado, fue especificada por esta Corporación de la siguiente manera:

*“1) **Nivel de riesgo:** existe una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño a la vida o a la integridad personal se produzca. Este nivel se divide en dos categorías: a) riesgo mínimo: categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; b) riesgo ordinario: se refiere a aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad. En este nivel de la escala, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad.*

---

<sup>10</sup> Sobre la diferencia entre los conceptos de amenaza y riesgo, se puede consultar el artículo “*De la importancia de concebir la amenaza y el riesgo sobre derechos ambientales como daño cierto*” HENAO PÉREZ, Juan Carlos, publicado en *Daño ambiental, Tomo II*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2009. Página 16.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

*Cuando una persona pertenece a este nivel, no está facultada para exigir del Estado medidas de protección especial, pues su derecho a la seguridad personal no está siendo afectado<sup>12</sup>, en la medida en la que el riesgo de daño no es una lesión pero sí, en el mejor de los casos, un riesgo de lesión.*

2) **Nivel de amenaza:** *existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales<sup>13</sup>, debido al miedo razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza. Dependiendo de su intensidad, este nivel se divide en dos categorías:*

a) **amenaza ordinaria:** *Para saber cuándo se está en presencia de esta categoría, el funcionario debe hacer un ejercicio de valoración de la situación concreta y determinar si ésta presenta las siguientes características:*

i. *existencia de un peligro específico e individualizable. Es decir, preciso, determinado y sin vaguedades;*

ii. *existencia de un peligro cierto, esto es, con elementos objetivos que permitan inferir que existe una probabilidad razonable de que el inicio de la lesión del derecho se convierta en destrucción definitiva del mismo. De allí que no pueda tratarse de un peligro remoto o eventual.;*

iii. *tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto como, por ejemplo, el derecho a la libertad;*

iv. *tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y, finalmente,*

v. *deber ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.*

*Cuando concurren todas estas características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado, pues en este nivel, se presenta el inicio de la lesión del derecho fundamental y, en esta medida, se presenta un perjuicio cierto que, además, puede o no agravarse. Por estos motivos, la persona tiene derecho a que el Estado intervenga para hacer cesar las causas de la alteración del goce pacífico del derecho o, al menos, para evitar que el inicio de la lesión se vuelva violación definitiva del derecho.*

b) **amenaza extrema:** *una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la*

---

<sup>12</sup> Esto es así si se parte de que el derecho a la seguridad personal es aquel que faculta a las personas que están sometidas a amenazas a obtener protección especial por parte del Estado.

<sup>13</sup> Como se verá más adelante, dependiendo de la intensidad de la amenaza, se vulneran diferentes derechos fundamentales. En el nivel de amenaza ordinaria, se vulnera el derecho a la seguridad personal mientras que el nivel de amenaza extrema, también se inicia la violación de los derechos a la vida y a la integridad personal.

*protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades*<sup>14</sup><http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-339-10.htm> - ftn39.

*Por lo tanto, en el nivel de amenaza extrema, no sólo el derecho a la seguridad personal está siendo violado sino que, además, también se presenta la amenaza cierta que muestra la inminencia del inicio de la lesión consumada de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. De allí que, cuando la persona esté en este nivel, tiene el derecho a que el Estado le brinde protección especializada.*

- 3) *Daño consumado: se presenta cuando ya hay una lesión definitiva del derecho a la vida o a la integridad personal. En el evento de presentarse lo segundo, dicha lesión a la integridad personal también genera la protección especial no sólo frente a la integridad personal sino también frente a la vida.”*

Así pues, concluyó esta corporación que se torna imperioso decretar medidas de protección cuando la persona acredite siquiera sumariamente que se encuentra padeciendo una amenaza, de forma tal que altere el uso pacífico del derecho a la seguridad personal y, en los niveles en que sea extrema, que ponga en peligro los derechos a la vida y a la integridad personal, lo anterior, por cuanto en el nivel de “riesgo” no se presenta violación de derecho alguno pues dicha nivelación contiene todos los peligros que se derivan de la existencia humana y de la vida en sociedad, los cuales soportan todas las personas.

Ahora bien, es deber del afectado demostrar, de manera siquiera sumaria, la existencia de las agresiones o amenazas en contra de su integridad personal, así como también su naturaleza e intensidad y las condiciones de vulnerabilidad que afronta y que lo exponen a que fácilmente se pueda materializar el daño.

Del mismo modo, es deber de las entidades estatales identificar el tipo de amenaza, los medios de protección y las medidas oportunas a desplegar en caso de que se les solicite de modo tal que se tengan en cuenta las condiciones particulares del peticionario y las actividades que desarrolla, como quiera que por estas pueden encontrarse en un estado superior de amenaza, por ejemplo, quienes desarrollan actividades como defensores de derechos humanos, periodistas, líderes sindicales, minorías políticas, entre otros<sup>15</sup>.

## **6. El procedimiento administrativo para el acceso o la prórroga de medidas de protección**

La descripción del procedimiento administrativo exigido para la adopción de medidas de protección o para obtener su prórroga, se encuentra en el Decreto 4912 de 2011 y en las modificaciones y adiciones contenidas en el Decreto 1225 de 2012.

---

<sup>14</sup> Así, en el nivel de amenaza ordinaria, otros derechos, diferentes a la vida y a la integridad personal, pueden estar siendo afectados como, por ejemplo, el derecho a la libertad en el caso de una amenaza de secuestro.

<sup>15</sup> Así lo ha indicado la Corte Constitucional, entre otras, en la Sentencia T-591 de 2013. M. P. Mauricio González Cuervo.

En ese sentido, dentro de dicho marco legal se prevé el procedimiento que impulsa todas las solicitudes de personas que alegan encontrar amenazados sus derechos a la vida, a la integridad y seguridad personal, consistente en radicar la petición ante la unidad de gestión de servicio, quien analiza la competencia de la Unidad Nacional de Protección y, luego de confirmar su capacidad, la remite al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), conformado por miembros de la unidad y de la Policía Nacional, el cual se encarga de realizar el trabajo de campo necesario para la verificación de la información descrita por el peticionario con las entidades idóneas y diligencia la valoración estándar que esta Corte concibió en el Auto 266 de 2009, a objeto de comprobar la situación de amenaza en cada caso, para que luego sea analizada por el grupo de valoración preliminar.

Por ende, una vez surtido lo anterior, y de constatarse la existencia de una serie de elementos que indican que el ciudadano se encuentra padeciendo las intimidaciones esbozadas en su solicitud, la petición pasa al grupo de valoración preliminar el cual está conformado, según lo descrito en el artículo 34 del referido decreto, por delegados permanentes de la Unidad Nacional de Protección, del Ministerio de Defensa Nacional, de la Policía Nacional, del Programa Presidencial para la Protección y Vigilancia de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la participación permanente de los siguientes invitados especiales: Un representante del Fiscal General de la Nación, un representante del Procurador General de la Nación, un representante del Defensor del Pueblo, y el delegado de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas.

Dicho grupo con soporte en la información que les suministra la CTRAI, analiza el riesgo que padece la persona y, de acuerdo al resultado arrojado, emite un concepto acerca de su nivel, enfocado concretamente en materia de medidas de protección idóneas, el cual es remitido al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM).

Este último cuerpo colegiado está integrado, de manera similar que la CTRAI, por un conjunto de miembros permanentes e invitados permanentes, señalados de manera textual en los artículos 36 y 37 del Decreto 4912 de 2011<sup>16</sup> y sus funciones están

---

<sup>16</sup> Decreto 4912 de 2011: “**Artículo 36. Conformación del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – Cerrem –.** Son miembros permanentes del Cerrem quienes tendrán voz y voto:

- El Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien lo presidirá o su delegado.
- El Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, o quien haga sus veces, o su delegado.
- El Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, o su delegado.
- El Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, o su delegado.
- El Coordinador del Oficina de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional, o su delegado.

**Parágrafo.** Para la población objeto del artículo 6°, numeral 13 del presente decreto, se establecerá un Cerrem especial y exclusivo para el análisis de sus casos.

**Artículo 37. Invitados permanentes.** Serán invitados permanentes a las sesiones del Cerrem, quienes tendrán solo voz:

- Un delegado del Procurador General de la Nación.
- Un delegado del Defensor del Pueblo.
- Un delegado del Fiscal General de la Nación.
- Un representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Un delegado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, cuando se trate de casos de población desplazada.
- Cuatro (4) delegados de cada una de las poblaciones objeto del Programa de Prevención y Protección, quienes estarán presentes exclusivamente en el análisis de los casos del grupo poblacional al que representan

previstas en el artículo 38 de la misma disposición, dentro de las que se destacan, entre otras, la valoración integral del riesgo y la recomendación de medidas de protección y acciones complementarias, siguiendo la línea fijada por el grupo de valoración preliminar y los insumos que aportan los delegados de las instituciones que lo conforman, recolectando y analizando las pruebas con base en procedimientos técnicos.

Así las cosas, le corresponde el CERREM adoptar una decisión final respecto de la solicitud esgrimida por el petente, la cual será notificada al director de la Unidad Nacional de Protección por medio de un acta, con la intención única de que se realice la materialización de las medidas sugeridas en el caso concreto.

Del mismo modo, al protegido se le da a conocer la decisión proferida mediante acto administrativo y, en caso de ordenarse medidas de protección, se informará las que le fueron aprobadas, sin embargo, en aquellos asuntos en los que el CERREM no recomiende la adopción de medidas con sustento en que el riesgo del solicitante fue ponderado como ordinario, la decisión se le dará a conocer mediante comunicación escrita que deberá ser notificada personalmente.

## 7. Derecho al debido proceso administrativo

Como se ha reiterado por este tribunal constitucional, el recurso de amparo se torna procedimiento idóneo para alegar la transgresión del derecho fundamental al debido proceso, el cual, en tratándose de actuaciones administrativas relacionadas con el proceso de estudio de solicitudes de protección o con el retiro de las medidas que le habían sido concedidas al afectado, debe primar a efectos de que la persona pueda conocer las razones de la decisión, las pruebas en que se soporta y controvertirlas. Dicha protección tiene origen igualmente en el cuidado de algunas garantías como el principio de estricta legalidad, la proporcionalidad en la reacción, la presunción de inocencia, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a la contradicción, entre otros<sup>17</sup>.

En igual forma, esta Corte ha amparado dicho derecho cuando la decisión proferida mediante acto administrativo carece de la motivación necesaria, pues es deber de la administración, por regla general, motivar sus decisiones pues ello hace efectiva la cláusula del estado social de derecho, el principio de publicidad, el principio democrático, y le otorga al ciudadano los elementos de juicio necesarios para ejercer su derecho a la defensa y a la contradicción y poder, de esta manera, acudir a la jurisdicción competente a efectos de que le definan de fondo el asunto valorándose si las razones en que se sustentó la decisión son ajustadas a la carta política y a la ley.

---

– Delegados de entidades de carácter público cuando se presenten casos relacionados con sus competencias.

– Representante de un ente privado, cuando el Comité lo considere pertinente.

**Parágrafo 1°.** Los miembros del Comité no podrán presentar o estudiar solicitudes de protección sin el lleno total de los requisitos establecidos por el Programa de Prevención y Protección.

**Parágrafo 2°.** Los delegados de la población objeto participarán suministrando la información que posean sobre cada caso llevado a consideración del Cerrem, y que sirva a este como insumo para la adopción de medidas de protección.

**Parágrafo 3°.** Los miembros del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – Cerrem podrán invitar a las entidades públicas que prestan asistencia técnica en enfoque diferencial, quienes participarán con derecho a voz.”

<sup>17</sup> En torno al tema, puede verse, por ejemplo, la Sentencia T-1037 de 2008, en la cual la Corte analizó el caso de una persona que no fue vinculada a un proceso administrativo que se le adelantó, tendiente a retirarle las medidas de protección que le habían sido asignadas. En esa ocasión este Tribunal le amparó el derecho al debido proceso dentro de la actuación administrativa como quiera que la entidad omitió informarle a la accionante la existencia de un procedimiento tendiente a proferir una decisión encaminada al retiro del esquema de seguridad que le había sido otorgado por las amenazas que percibía como consecuencia de su labor como periodista.

A modo de conclusión, en aquellos casos en los que la entidad encargada estudie y defina una petición que verse sobre la adopción de medidas de protección, su prórroga o retiro, y se demuestra la ausencia de una suficiente motivación en la decisión adoptada por parte de la administración, lo que corresponde al juez de tutela es ordenar que se profiera un nuevo pronunciamiento en el que se atiendan todos los argumentos alegados por el actor y, consecuentemente con ello, se aclaren las razones por las cuales le asiste o no lo pretendido.

Lo anterior, por cuanto si se procede de esa forma, se le da tranquilidad y seguridad a la parte interesada acerca de su nivel de riesgo y, además, porque con el análisis de cada uno de los requerimientos manifestados por el administrado en su escrito y la motivación completa de la decisión de la administración, se le dota al ciudadano de un instrumento necesario para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si así lo estima necesario.

## **8. Caso concreto**

Como se relacionó en los hechos de la tutela, el actor ostenta la calidad de defensor de derechos humanos por medio de la ONG *“Por una Colombia Nueva”*, actividad que lo ha llevado a integrar la mesa de participación de víctimas en el distrito de Barranquilla.

Producto de dicha altruista labor ha sido objeto de una serie de amenazas en contra de su integridad personal, vida y seguridad, generadas, al parecer, por el grupo ilegal denominado *“los rastros”*, situación que lo llevó a recurrir a diversos organismos estatales con el propósito de obtener las medidas de protección necesarias para evitar que aquellas se materializaran.

Así pues, en apoyo de las denuncias impetradas por el actor, salió la Defensoría Regional del Pueblo quien lo asesoró acerca de los mecanismos y procedimientos a su alcance para prevenir las amenazas en contra de su vida, fue así como remitió su caso, con manifestación expresa de urgencia, a la Unidad Nacional de Protección a efectos de que se adoptaran los correctivos necesarios para mitigar el riesgo.

Por ello, la referida Unidad le otorgó, a modo de ayuda, un chaleco antibalas, un radio de comunicación y apoyo de transporte, según el actor, entre enero de 2013 y junio de la misma anualidad. No obstante, ad portas de concluir dicho lapso, le fue comunicada por parte de la entidad accionada la decisión de no prorrogar las medidas de protección concedidas por cuanto el estudio de su nivel de riesgo arrojó como resultado una escala de tipo *“ordinario”*.

Sin embargo, el actor se vio obligado a acudir a la tutela como quiera que, a pesar de dicha valoración, con posterioridad a ella, fue objeto de una nueva amenaza por lo que recurrió a la Unidad Nacional de Protección a solicitar la prórroga de las ayudas de seguridad asignadas, pedimento frente al cual, advierte, la entidad guardó silencio y, debido a lo anterior, le retiraron las medidas.

Así pues, estudiando el fondo de la cuestión litigiosa esta Sala de Revisión, advierte, con meridiana claridad, que aunque le asiste la razón al recurrente en tanto que,

efectivamente, le fueron retiradas las medidas de protección, lo cierto es que las mismas habían sido concedidas de manera transitoria o provisional, sin límite estricto de tiempo, debido a la urgencia esgrimida en su solicitud, hasta tanto el CERREM realizara la valoración del riesgo mediante el trámite de emergencia, de acuerdo con las directrices descritas en el artículo 9º del Decreto 4912 de 2011, la cual se llevó a cabo, en sesión realizada el 23 de abril de 2013, concluyendo que su status es “ordinario”, al encontrar que no existe un riesgo de una magnitud considerable, por lo que recomendaron retirar las medidas otorgadas con la intención de evitar la consumación de un eventual daño mientras se absolvía de fondo el requerimiento del actor de acuerdo con los lineamientos que prevé el procedimiento administrativo.

Por otro lado, no puede desconocerse el derecho que le asiste al actor respecto de la posibilidad de reevaluar su nivel de riesgo a partir de las nuevas amenazas padecidas de acuerdo con las previsiones del artículo 40, numeral 11 y parágrafo 2º, según las cuales ese nuevo estudio se realiza una vez al año o antes si existen nuevos hechos que puedan variar su calificación, la cual podría arrojar otros resultados que disten de los actuales que impiden continuar con las ayudas.

Por tanto, se ordenará a la Unidad Nacional de Protección, Seccional Barranquilla, en caso de que no lo hubiere efectuado, que, con soporte en las nuevas amenazas, realice una reevaluación respecto de las condiciones actuales de riesgo afrontadas por el accionante y, en todo caso, la decisión adoptada le sea comunicada mediante acto administrativo motivado a efectos de que éste, como se mencionó en la parte motiva de esta providencia, pueda tener la certeza de que en su estudio fueron valorados todos los factores de riesgo que generasen un peligro inminente a su vida y, del mismo modo, se esbozen, con claridad, las razones por las cuales le asiste o no lo pretendido de forma tal que si disiente de la decisión proferida por la entidad estatal, el peticionario pueda recurrir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertirla.

Tal decisión se opta soportada en el hecho de que la Unidad Nacional de Protección cuenta con la infraestructura técnica necesaria, así como también con el material probatorio, los elementos y el personal técnico y profesional especializado a efectos de proferir una valoración ajustada a la situación real de seguridad del accionante, basados en los estudios realizados por el CTRAI y en el concepto proferido por el Grupo de Valoración Preliminar, el cual no puede omitir el juez de tutela salvo cuando tenga suficiente evidencia de una flagrante vulneración por parte de la entidad, causada por la omisión en el cumplimiento de sus deberes mínimos legales y por la inminencia del daño, de manera que fácilmente pueda consumarse un perjuicio irremediable, lo cual se echa de menos en este asunto.

En esa línea resulta importante tener en cuenta lo dicho por esta Corte, entre otras, en la sentencia T-059 de 2012 que textualmente indicó:

“De otro lado, cuestionar la efectividad del estudio de seguridad, para que sea el juez de tutela el que lo realice o lo evalúe, carece de sentido en cuanto a la naturaleza misma del requisito. El cual como se dijo pretende ser objetivo, justamente para conjurar de manera efectiva el riesgo de los ciudadanos pertenecientes o no a población vulnerable. Lo anterior resulta lógico, pues el estudio de nivel de riesgo sólo puede tener un resultado

*confiable cuando se hace por las autoridades encargadas de la seguridad de los ciudadanos. Por ello, el juez de tutela, cuya función no es la seguridad personal de los ciudadanos colombianos, no podría de manera confiable y eficaz determinar quién necesita medidas especiales de protección y quién no.” (Subrayado por fuera del texto original)*

Así pues, no es claro que el actor se encuentre padeciendo un peligro apremiante, inminente o urgente que haga que se adopten medidas de protección impostergables, habida cuenta que, un primer estudio técnico, se denotó que el nivel de riesgo que afronta es ordinario, el cual contó con las valoraciones adecuadas para arribar a dicha conclusión por lo que, para desvirtuarlo, se puede mediante el proceso de reevaluación ante la referida entidad, dentro del cual se cuenta con las etapas probatorias necesarias para allegar todos los elementos que permitan reconsiderar el nivel de riesgo frente a las nuevas amenazas y, eventualmente, la entrega de medidas de protección.

Por tanto, se revocará el fallo de tutela proferido el 15 de agosto de 2013 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla dentro de la demanda de la referencia.

#### **IV. DECISIÓN**

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia proferida el 15 de agosto de 2013, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla, por medio de la cual se denegó el amparo pretendido por el actor y, en su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales del señor Karl Lewis de Jesús Delgado Rada a la vida, seguridad e integridad personal, por las razones expuestas en la presente providencia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la Unidad Nacional de Protección, Seccional Barranquilla, para que, si aún no lo ha realizado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie los trámites pertinentes, para la reevaluación del nivel de riesgo asignado al peticionario teniendo en cuenta las nuevas amenazas de que ha sido víctima y, del mismo modo, adopte una decisión de fondo en un periodo no superior a treinta (30) días, la cual deberá ser proferida mediante acto administrativo motivado, de conformidad con las directrices contenidas en la parte motiva de esta providencia y debidamente notificada.

**TERCERO.-** Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

*Con salvamento parcial de voto*

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO  
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO  
A LA SENTENCIA T-190/14**

**DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL**-No se debió dejar en suspenso la protección efectiva de la vida e integridad personal del actor, mientras se adelanta un estudio de las amenazas recibidas y las implicaciones de las mismas (Salvamento parcial de voto)

*Se debe tener en cuenta que es obligación del Estado amparar a las personas que se encuentran en situación de riesgo, sea cual fuere su circunstancia. Esta protección debe brindarse de manera oportuna, idónea y eficaz. Es decir, que las medidas tienen que ser otorgadas de manera ágil y expedita, puesto que su propósito es prevenir la materialización de los riesgos o mitigar los efectos de su eventual consumación, al tiempo que deben ser adecuadas a la situación, adaptándose a las condiciones particulares de los protegidos. Asimismo, deben mantenerse mientras subsistan las condiciones a que dieron lugar*

Referencia: Expediente T-4.124.366

Acción de tutela instaurada por Karl Lewis de Jesús Delgado Rada contra Unidad Nacional de Protección.

Magistrado Ponente:  
GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones que toma esta Corporación, me permito hacer explícitas las consideraciones que me llevaron a salvar parcialmente el voto en esta oportunidad.

Correspondió a la Sala Cuarta de Revisión estudiar la acción de tutela propuesta por el señor Karl Lewis de Jesús Delgado Rada, miembro y coordinador de la mesa de participación de víctimas del distrito de Barranquilla, lo que le implica, entre otras funciones, dirigir procesos en materia de restitución de tierras, situación que ha llevado a recibir amenazas de muerte por parte de los diversos grupos ilegales.

A partir de lo expuesto, solicitó medidas de protección a la Unidad Nacional de Protección, Seccional Barranquilla, entidad que le aprobó la entrega de un radio de comunicación, un chaleco antibalas y apoyo de transporte durante seis meses contados desde enero de 2013. Cumplido este plazo se le realizó un estudio del nivel de riesgo cuyo resultado fue “ordinario”.

El 30 de mayo de 2013, recibió una nueva amenaza (panfleto) por parte del grupo ilegal denominado “Los rastros comandos urbanos”, por lo solicitó la prórroga de las medidas de seguridad asignadas y la revisión del estudio del

nivel de riesgo. La accionada guardó silencio y, por consiguiente, le fueron retirados los elementos de seguridad.

Ante esta situación presentó acción de tutela en procura de obtener la prorrogada de las medidas que le fueron asignadas o le fuera proporcionado otro sistema de seguridad que garantice su vida e integridad personal.

La Sala de Revisión, encontró que aunque al actor le fueron retiradas las medidas de protección, las mismas habían sido concedidas de manera transitoria o provisional, ello obedeció a la valoración del riesgo realizada el 23 de abril de 2013", concluyendo que su status es "*ordinario*". No obstante, se destacó que tiene derecho a que se reevalúe su nivel de riesgo a partir de las nuevas amenazas padecidas.

En consecuencia, la Sala otorgó la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante y ordenó a la Unidad Nacional de Protección, Seccional Barranquilla, realizar una reevaluación respecto de las condiciones actuales de riesgo afrontadas por el accionante, comunicándole la decisión adoptada le mediante acto administrativo motivado, para que pudiera tener la certeza de que en su estudio fueron valorados todos los factores de riesgo que generasen un peligro inminente a su vida e igualmente se mencionen las razones por las cuales le asiste o no lo pretendido de forma tal que de llegar a disentir de la decisión proferida por la entidad estatal pudiera recurrir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Al respecto, comparto la decisión de la mayoría en el sentido de conceder la protección invocada, sin embargo, me aparto de la orden dada a efectos de alcanzar la salvaguarda de los derechos fundamentales del accionante, esto es, dejar en suspenso la protección efectiva de la vida e integridad personal del actor, mientras se adelanta un estudio de las amenazas recibidas y las implicaciones de las mismas.

En este aspecto se debe tener en cuenta que es obligación del Estado amparar a las personas que se encuentran en situación de riesgo, sea cual fuere su circunstancia. Esta protección debe brindarse de manera oportuna, idónea y eficaz. Es decir, que las medidas tienen que ser otorgadas de manera ágil y expedita, puesto que su propósito es prevenir la materialización de los riesgos o mitigar los efectos de su eventual consumación, al tiempo que deben ser adecuadas a la situación, adaptándose a las condiciones particulares de los protegidos. Asimismo, deben mantenerse mientras subsistan las condiciones a que dieron lugar.

Conforme con lo expuesto, cuando un individuo se encuentra sometido a un nivel de riesgo normal u ordinario no se presenta vulneración alguna del derecho a la seguridad personal, ya que deben ser soportados por todas las personas, al ser parte de la existencia humana y la vida en sociedad. Por el contrario, cuando quiera que una persona está sometida a una amenaza concreta, bien sea ordinaria o extrema, estamos en presencia de la alteración del derecho a la seguridad

personal, por encontrarse en peligro la integridad física o la vida según el caso<sup>18</sup>. En este contexto el Estado tiene la obligación de adoptar los mecanismos de protección, con el fin de amparar a aquellos individuos que se encuentran sometidos a un nivel de riesgo superior al normal, siempre que se acrediten al menos sumariamente los hechos que permitan deducir la existencia de una amenaza real<sup>19</sup>.

Tal situación conlleva a que las autoridades puedan identificar el tipo de amenaza que se cierne sobre la persona y definir de manera oportuna las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes con el fin de impedir la consumación de un daño, especialmente cuando se trata de personas que por razón de su labor están expuestas a un nivel de amenaza mayor, como por ejemplo los defensores de derechos humanos, altos funcionarios, periodistas, entre otros<sup>20</sup>.

Por último, la jurisprudencia constitucional ha señalado 'que las autoridades tienen la obligación de prestar medidas de protección individual a las personas que están expuestas a una amenaza, a pesar de no existir una norma concreta que los obligue, toda vez que los derechos fundamentales son vinculantes y la Carta tiene fuerza normativa directa<sup>21</sup>.

En consecuencia, la Sala debió advertir que la entidad encargada de velar por la seguridad y protección del accionante, no cumplió integralmente con su labor. Prueba de ello es la tardanza en adoptar las determinaciones respecto de su situación, así como haberlo dejado desprotegido intempestivamente (sin un esquema de seguridad) mientras evaluaba su caso, y una vez que determinó su nivel de riesgo omitió informarle los motivos que lo llevaron a adoptar tal decisión.

Al valorar las afirmaciones y pruebas presentadas por el accionante, es viable concluir que el actor sí ha tenido momentos críticos, en cuanto a su seguridad personal, en ejercicio como defensor de derechos humanos, en calidad de miembro y coordinador de la mesa de participación de víctimas del distrito de Barranquilla, por lo que resultaba necesario disponer, como medida provisional, mientras se adelantaba un nuevo estudio de calificación del nivel de riesgo, la implementación a su favor de los mecanismos de seguridad que antes tenía. Lo anterior con el objeto de evitar cualquier atentado en su contra mientras se evacuaba el examen ordenado.

Fecha *ut supra*,

JORGE IVAN PALACIO PALACIO  
Magistrado

---

18 Ver Sentencia T-078 de 2013. Posición reiterada en la T-224 de 2014.

19 Sentencia T-339 de 2010.

' Sentencia T-234 de 2012.

Sentencia T-339 de 2010.

