



TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-528/24

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Entrega de la atención humanitaria inmediata en término razonable y oportuno

(...) no hay prueba que permita tener por acreditado que el accionante recibió la atención humanitaria de forma integral, adecuada y oportuna, y cuya entrega está a cargo de las entidades del SNARIV [Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas].

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Motivación de medidas de protección a partir de estudios técnicos se justifica en el derecho al debido proceso y en los principios de causalidad e idoneidad que orientan la prestación del servicio de protección

(...) las autoridades del Programa de Prevención y Protección incurrieron en las siguientes tres irregularidades por indebida motivación de la Resolución Cuatro de 2024: (i) no valoraron adecuadamente los elementos probatorios empleados en el análisis de riesgo del accionante; (ii) no especificaron la calificación del riesgo y la ponderación de cada una de sus variables y (iii) no justificaron debidamente la idoneidad y eficacia de las medidas de protección adoptadas en su caso.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR SITUACIÓN SOBREVINIENTE-Accionante emigró del país

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR SITUACIÓN SOBREVINIENTE-Cumplimiento de orden judicial

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Cancillería debe brindar información y orientación en el exterior

(...) de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, las víctimas que se encuentren en el exterior, incluso si le son reconocidas medidas de protección internacional (refugio o asilo), no pierden su condición de víctimas. Por su



parte, los artículos 30 y 204 de la referida ley reconocen a las víctimas en el exterior el derecho a que las entidades competentes, por intermedio de la Cancillería, les brinden información y orientación sobre los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrán acceder para el ejercicio de sus derechos.

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Reiteración de jurisprudencia

(...) las personas expuestas a niveles de riesgos extraordinarios y extremos pueden ser beneficiarias del Programa de Prevención y Promoción de la UNP [Unidad Nacional de Protección]. La adopción de las medidas de protección, en cada caso, depende del nivel de riesgo del peticionario. Para la determinación del nivel de riesgo y la definición de las medidas de protección procedentes, la UNP cuenta con un margen de discrecionalidad, que, en todo caso, deben garantizar el debido proceso de los accionantes, en los términos señalados en la jurisprudencia constitucional.

SEGURIDAD PERSONAL-Derecho fundamental que autoriza a exigir medidas específicas de protección de parte de las autoridades para prevenir riesgos extraordinarios contra la vida e integridad personal

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL Y EL DEBER DE PROTECCION DE LIDERES, AUTORIDADES Y REPRESENTANTES INDIGENAS-Reiteración de jurisprudencia

En relación con la especial protección o protección reforzada de los líderes y miembros de comunidades y pueblos indígenas, la Corte Constitucional ha reconocido la existencia de una "presunción de riesgo". Esta tiene dos implicaciones. De un lado, "una vez activada, genera [...] la obligación de adoptar medidas de protección" eficaces, oportunas e idóneas, fáctica y temporalmente, para garantizar el derecho a la seguridad personal del solicitante y su familia. De otro lado, la presunción solo puede ser desvirtuada a partir de un estudio de riesgo técnico y riguroso que analice debidamente la situación particular del solicitante. En caso de que subsista una duda razonable sobre el nivel de riesgo, la UNP "debe aplicar una interpretación favorable a sus derechos fundamentales a la seguridad, la vida y la integridad", en especial, si la persona ya tenía un esquema de protección por un riesgo extraordinario".



DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES-Medidas de protección colectivas con enfoque diferencial

CORTE CONSTITUCIONAL-Riesgo de exterminio de pueblos indígenas por desplazamiento o muerte natural o violenta de sus integrantes

PROGRAMA DE PREVENCIÓN A CARGO DE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN-Situación y nivel de riesgo extraordinario de líderes indígenas

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL Y EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LÍDERES INDÍGENAS-Se desconoce protección constitucional de los pueblos y se torna sensible cuando afectación de sus derechos ocurre en el contexto del conflicto armado

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Alcance de las medidas de emergencia, prevención y protección

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN-Caracterización del procedimiento de evaluación de niveles de riesgo y adopción de medidas de protección

ATENCIÓN HUMANITARIA A POBLACIÓN DESPLAZADA-Protección constitucional

AYUDA HUMANITARIA COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN CABEZA DE LAS PERSONAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Reiteración de jurisprudencia

Derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado, que tiene por finalidad garantizar sus derechos mínimos. Este derecho es temporal. Sin embargo, debe ser reconocido y entregado de forma adecuada y oportuna, hasta que se garantice la superación de las situaciones de vulnerabilidad de las víctimas. Su reconocimiento no puede condicionarse a las limitaciones presupuestales de las autoridades competentes. En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado, este derecho se concreta en las medidas de atención y asistencia humanitaria.



AYUDA HUMANITARIA-Naturaleza, características y modalidades

CLASES DE AYUDA HUMANITARIA-Inmediata, emergencia y transición

AYUDA HUMANITARIA-Etapas

DERECHO DE ASILO-Alcance

CONDICION DE REFUGIADO-Normatividad internacional

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN MATERIA MIGRATORIA-Elementos esenciales

JUEZ DE TUTELA-Facultad de fallar extra y ultra petita

CONFLICTO ARMADO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO-Situación del pueblo indígena Awá

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Sexta de Revisión-

Sentencia T- 528 de 2024

Referencia: Expediente T-10.374.942

Revisión de las decisiones judiciales relacionadas con la solicitud de tutela presentada por *Camilo* y *Sofía* en contra de la Unidad Nacional de Protección (UNP), el Municipio de *Acacia* y el Ministerio del Interior.

Magistrado ponente:



Antonio José Lizarazo Ocampo

Síntesis de la decisión. Le correspondió a la Sala Sexta revisar los fallos de tutela que resolvieron sobre las pretensiones de los accionantes relativas a la protección de sus derechos a la seguridad personal, al debido proceso, a la atención humanitaria y al asilo en sentido amplio. A juicio de los actores, estos derechos habrían sido vulnerados como consecuencia de (i) la no aplicación de un enfoque étnico en la evaluación del riesgo y en la falta de idoneidad y eficacia de las medidas de protección que les habían sido otorgadas, (ii) la no entrega integral y oportuna de la atención humanitaria a la que tendrían derecho en su condición de víctimas del conflicto armado, y (iii) la necesidad de que las autoridades colombianas les ayuden a tramitar solicitudes de refugio ante un tercer Estado.

La Sala constató que la demanda de tutela cumplió con los requisitos de procedibilidad respecto de la protección de los derechos a la seguridad personal, al debido proceso y a la atención humanitaria de los accionantes. Por el contrario, la pretensión acerca del derecho al asilo en sentido amplio se consideró improcedente, porque los accionantes no han presentado solicitud alguna ante las autoridades colombianas y, en todo caso, la competencia de estas no se extiende al trámite de solicitudes de refugio ante terceros Estados.

Así mismo, la Sala Sexta evidenció la configuración de la carencia actual de objeto respecto de la protección de los derechos a la seguridad personal, al debido proceso y a la atención humanitaria de la accionante, por cuanto la actora ya no se encuentra en el país, pues migró a Estados Unidos de América, razón por la cual se torna imposible adoptar una decisión que permita satisfacer sus pretensiones. Empero, se adoptó una orden para garantizar que pueda contar con información suficiente sobre sus derechos como víctima en el exterior.

En lo que respecta al accionante, al estudiar de fondo el asunto, la Sala concluyó la vulneración de sus derechos a la seguridad personal, al debido proceso y a la atención humanitaria. De un lado, encontró que las autoridades accionadas y vinculadas: (i) no valoraron adecuadamente los elementos probatorios empleados en el análisis de riesgo, (ii) no especificaron la calificación del riesgo y la ponderación de cada una de las



variables, y (iii) no justificaron debidamente la idoneidad y la eficacia de las medidas de protección adoptadas.

De otro lado, constató la vulneración del derecho a la atención humanitaria del accionante. Para la Sala, se probó que el ente territorial hizo entrega de varios kits al accionante y a su familia, en el marco de la atención humanitaria integral. Sin embargo, no existe prueba de que el accionante y su familia hubiesen recibido los otros componentes de la atención inmediata o que les hubiesen realizado el estudio necesario para determinar la procedencia de las medidas de atención humanitaria de emergencia y de transición.

Por lo anterior, la Sala amparó los derechos del accionante y profirió una serie de órdenes tendientes, entre otras, a que: (i) se realice un nuevo estudio de riesgo del accionante que se ajuste a las exigencias jurisprudenciales; (ii) se realice la evaluación y seguimiento periódicos a las medidas de protección colectiva adoptadas a favor del resguardo indígena al que pertenece el accionante, y (iii) se evalúe la situación de vulnerabilidad del actor y de su familia, para efectos de determinar la procedencia de las medidas de atención humanitaria de emergencia o de transición.

Bogotá D. C., dieciseis (16) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo de tutela proferido el 5 de junio de 2024 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, que confirmó la sentencia dictada el 24 de abril de 2024 por el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia*, que negó la solicitud de tutela promovida por *Camilo* y *Sofía* en contra de la Unidad Nacional de Protección (UNP), el Municipio de *Acacia* y el Ministerio del Interior, radicado en la Corte Constitucional con el número de expediente T-10.374.942.

Aclaración previa

Dado que el asunto de la referencia involucra información sensible relacionada con la seguridad personal de los accionantes y sus familias, esta Sala de Revisión emitirá dos copias de la sentencia, con la diferencia de que



en aquella que publique la Corte Constitucional se utilizarán nombres ficticios.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. Los accionantes pertenecen al pueblo indígena Awá y son miembros del *Resguardo*, ubicado en el municipio de *Macondo*, Nariño¹. Señalaron que han dedicado toda su vida a la defensa de los derechos humanos² y, en particular, de los derechos del pueblo Awá, del Resguardo y de la organización indígena de segundo nivel Cabildo Mayor Awá de *Macondo* (Organización Camawari)³.

2. Afirmaron que sus labores como defensores de derechos humanos han consistido, principalmente, en la defensa del territorio ancestral, la construcción de políticas públicas de paz, la denuncia de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario por parte de los grupos armados al margen de la ley que tienen presencia en la región⁴.

3. La Organización Camawari ha denunciado públicamente “la violación constante de Derechos Humanos e infracción al Derecho Internacional Humanitario, por actores armados ilegales que desarmonizan la tranquilidad de [sus] líderes”⁵. Entre los hechos denunciados por la Organización, se encuentran “enfrentamientos, confinamientos, desplazamientos, señalamientos, retenciones ilegales, instalación de retenes, amenazas a líderes, masacres, torturas, secuestros, allanamientos, destrucción de bienes inmuebles, siembra de artefactos explosivos, donde han quedado familias y niños huérfanos...” hasta que este resguardo se haya convertido en el epicentro de conflicto ‘...sin que hasta el momento haya acciones contundentes para mitigar esta difícil situación por parte del gobierno Municipal, Departamental y Nacional’⁶.

¹ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

² Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

³ Esta organización indígena agrupa 11 resguardos indígenas Awá de los municipios de *Macondo* y *La Esmeralda*, Nariño.

⁴ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

⁵ Expediente digital, archivo 04AnexosTutela 3-23-504.pdf.

⁶ Id.



4. En este contexto, los accionantes indicaron que ellos y sus familias han sido víctimas del conflicto y que, debido a sus condiciones personales, han sido beneficiarios de algunas medidas de protección otorgadas por la Unidad Nacional de Protección (UNP). Sin embargo, consideraron que dichas medidas han resultado insuficientes para la protección de sus derechos.

5. *Hechos relacionados con Camilo*⁷. El accionante es abogado y cuenta con “una amplia trayectoria como dirigente” en el proceso “organizativo cultural y defensa de los derechos humanos y derecho internacional humanitario” y, asimismo, es miembro de la Comisión de Paz del Resguardo. De marzo de 2020 al 8 de noviembre de 2022, se desempeñó como comisario de familia del Municipio de *Macondo*⁸. Manifestó que, en ejercicio de sus funciones, estaba a cargo de impartir órdenes de protección administrativas, en conjunto con el ICBF, frente a casos de menores de edad en riesgo de ser reclutados por los grupos armados al margen de la ley⁹.

6. De acuerdo con el certificado expedido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)¹⁰, el accionante está incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV), por dos hechos de desplazamiento forzado, que tuvieron lugar en el municipio de *La Esmeralda*, Nariño, el 11 de julio de 2006 y el 6 de agosto de 2006, respectivamente¹¹.

7. El 23 de octubre de 2020, el accionante presentó una denuncia ante la Fiscalía de *Macondo*, por las amenazas de que fue víctima por parte de grupos armados al margen de la Ley¹².

8. El 13 de enero de 2021, presentó a la UNP la solicitud de medida de protección¹³. El 15 de abril de 2021, la entidad profirió la Resolución *Uno* de 2021, mediante la cual otorgó la medida de protección “implementar un chaleco blindado”¹⁴. Posteriormente, en virtud de la reevaluación periódica de las medidas de protección, la UNP expidió las resoluciones *Dos* de 14 de abril de 2022 y *Tres* de 4 de julio de 2023, mediante las cuales se le otorgó un chaleco blindado y un botón de apoyo, como medidas de protección. Sin

⁷ Expediente digital, archivos 03DemandaTutela 3-23-504.pdf y 04AnexosTutela 3-23-504.pdf.

⁸ Id.

⁹ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

¹⁰ Este certificado tiene fecha de 1 de junio de 2020.

¹¹ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

¹² Expediente digital, archivos 03DemandaTutela 3-23-504.pdf y 04AnexosTutela 3-23-504.pdf.

¹³ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

¹⁴ Id.



embargo, para el accionante, aunque “la UNP es la entidad que tiene la competencia, los recursos humanos y el conocimiento técnico para determinar el nivel de riesgo de un ciudadano y las medidas de protección a adoptar”¹⁵, también está obligada a “valorar de manera técnica y específica las particularidades del caso y el contexto en que se encuentra [...] de manera tal que el solicitante entienda el razonamiento que llevó a la UNP a adoptar la decisión correspondiente, y pueda controvertir aquellos argumentos que no comparta”¹⁶.

9. El 18 de agosto de 2023, el accionante fue secuestrado. Indicó que el secuestro lo llevó a cabo el grupo guerrillero la Segunda Marquetalia, Frente Iván Ríos, Columna Raúl Morales. El 19 de agosto del mismo año, fue liberado. Sin embargo, señaló que, al momento de su liberación, el grupo armado exigió el pago de una suma de dinero y le ordenó “cesar cualquier acto propio de control territorial o denuncia en contra del grupo guerrillero”¹⁷. El mismo 19 de agosto, el accionante abandonó el territorio colectivo y se desplazó junto con su familia al municipio de *Acacia*.

10. El 6 de septiembre de 2023, presentó una nueva denuncia ante la Fiscalía, por el hecho de desplazamiento forzado, acudió a la Defensoría del Pueblo, Regional Nariño, para denunciar el hecho victimizante, sin recibir las ayudas humanitarias, “ayuda psicosocial y demás por la Alcaldía Municipal de *Acacia*”¹⁸.

11. Ese mismo día, el accionante presentó una nueva solicitud a la UNP, en la que pidió el otorgamiento de nuevas medidas de protección. La Unidad realizó un nuevo análisis de riesgo, sin que a la fecha de la presentación de la solicitud de tutela hubiese sido notificado de la decisión definitiva. Al respecto, manifestó que “después de haber pasado más de 3 meses, de las solicitudes de protección radicadas ante la UNP, no se tiene respuesta de las mismas”¹⁹.

12. *Hechos relacionados con Sofía*²⁰. Es hermana del accionante y ha desempeñado “cargos de alta dirigencia [en la comunidad]: miembro de la comisión de paz, ex coordinadora del plan salvaguarda y la Gran Familia Awa

¹⁵ Id.

¹⁶ Id.

¹⁷ Id.

¹⁸ Id.

¹⁹ Id.

²⁰ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.



de CAMAWARI, actualmente es líder de alto reconocimiento para el resguardo y comunidades siendo un[a] consejera mayor en los temas: derechos humanos, políticos, culturales, sociales y organizativos”²¹.

13. Durante el año 2023, la accionante estuvo inscrita como candidata a la Asamblea Departamental de Nariño. En virtud de esta condición, la accionante contaba un esquema de seguridad compuesto por dos “escoltas exmiembros de la fuerza pública y camioneta convencional”²².

14. Indica que participó en las conversaciones con el grupo armado al margen de la ley que secuestró a su hermano. Como consecuencia de ello, fue amenazada por dicho grupo, que le ordenó “cesar cualquier acto o [sic] orientación a las autoridades indígenas de realizar control territoriales [sic] propios que perjudiquen la instancia de ellos”²³.

15. El 7 de septiembre de 2023, denunció ante la Fiscalía las amenazas de las que fue víctima.

16. El 15 de octubre de 2023, la accionante fue víctima de un secuestro extorsivo. Según indica en la demanda de tutela, miembros del grupo armado la Segunda Marquetalia la obligaron a desplazarse por la zona rural del municipio de *La Esmeralda*, Nariño, donde la estaba esperando el comandante del grupo guerrillero Elkin 70, quien le cuestionó el desarrollo de sus labores como lideresa indígena. Señala que la trasladaron forzosamente hasta la comunidad de *Cairo*, donde la tuvieron retenida durante 4 horas. Antes de su liberación, que ocurrió ese mismo día, Elkin 70 le exigió el pago de una suma de dinero y le advirtió que su hermano *Camilo* había sido declarado objetivo militar. Ese mismo día, su hermano *Esteban* pagó la suma exigida por su liberación. Sin embargo, el grupo al margen de la ley exigió el pago de una nueva suma de dinero en un plazo de 20 días²⁴.

17. El 20 de octubre de 2023, la accionante denunció el secuestro extorsivo del que fue víctima ante la Fiscalía.

18. El 8 de noviembre de 2023, presentó la declaración del hecho victimizante ante la Defensoría del Pueblo, Regional *El Cerro*.

²¹ Expediente digital, archivo 04AnexosTutela 3-23-504.pdf.

²² Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

²³ Id.

²⁴ Id.

19. A finales de noviembre de 2023, la UNP retiró el esquema de protección de la accionante. Según los accionantes, esta orden se adoptó sin que hubiese un acto administrativo que lo ordenara.

20. Debido a las situaciones antes descritas, los accionantes manifestaron que no pueden regresar al territorio colectivo, por lo que se vieron obligados a desplazarse, y que no han contado con las ayudas a que tienen derecho como víctimas del conflicto armado.

2. Pretensiones y fundamentos de la tutela

21. Los accionantes solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales a la “vida y protección efectiva”²⁵, a “la atención integral psicosocial-ayuda inmediata [y] humanitaria respetando el enfoque diferencial”²⁶ y “al buen vivir como indígenas”²⁷. Al respecto, indicaron que las entidades accionadas tienen la obligación de reconocerles las medidas de protección y las ayudas de que trata la Ley 1448 de 2011, en virtud de su condición de indígenas defensores de derechos humanos y víctimas de actos de desplazamiento forzado, secuestro y amenazas.

22. En consecuencia, pidieron que se ordene a favor de los accionantes y de su núcleo familiar: (i) a la UNP que otorgue las medidas de protección “urgentes e inmediatas”²⁸ y con enfoque diferencial; (ii) a la alcaldía municipal de *Acacia*, como entidad receptora, que haga entrega efectiva de la “Ayuda Humanitaria de Emergencia e (sic) Humanitaria, Atención Integral Psicosocial, Salud, Educación Arrendamiento y demás garantías que contempla la ley 1448 del 2011 por el flagelo de desplazamiento y secuestro”²⁹; (iii) al Ministerio del Interior que brinde “la debida asesoría jurídica y administrativa para el trámite de la calidad de refugiados en otro país”³⁰, en el cual los accionantes puedan “vivir en paz, armonía desarrollando [su] cultura ancestral”³¹ y (iv) demás órdenes que el juez constitucional “considere conveniente para salvaguardar [su] integridad física y cultural”³².

²⁵ Id.

²⁶ Id.

²⁷ Id.

²⁸ Id.

²⁹ Id.

³⁰ Id.

³¹ Id.

³² Id.

3. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas

23. El 29 de diciembre de 2024, el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia* admitió la tutela y vinculó al trámite a la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Defensoría del Pueblo, la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras (Unidad de Restitución de Tierras) y al Resguardo.

24. El 10 de enero de 2024, el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia* profirió sentencia de primera instancia, en la que concedió el amparo de los derechos fundamentales de los accionantes³³. Sin embargo, el 15 de enero de 2024, la UNP presentó, junto con su escrito de impugnación, una solicitud de nulidad procesal por indebida notificación del auto admisorio de la demanda de tutela³⁴.

25. El 19 de febrero de 2024, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio, “dejando a salvo el recaudo de pruebas”³⁵. Esto, con el fin de que el *a quo* procediera a notificar e integrar debidamente el contradictorio. Al respecto, la Sala Penal indicó que podrían tener interés legítimo en la acción de tutela las siguientes entidades: (i) la UARIV y la Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria; (ii) el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo (CTAR); (iii) el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas (CERREM); y (iv) el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería), junto con el Grupo Interno de Trabajo de Refugio y la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE)³⁶.

26. El 5 de marzo de 2024, el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia* profirió nuevamente la sentencia de primera instancia, en la que ordenó la protección de los derechos fundamentales de los accionantes³⁷. La UNP impugnó esta decisión³⁸. El 11 de abril de 2024, el *ad quem* decretó la nulidad de todo lo actuado, “dejando a salvo el recaudo de

³³ Expediente digital, archivo 016FalloTutela.pdf.

³⁴ Expediente digital, archivo 023EscritoImpugnacionUnidadNacionalProteccion.pdf.

³⁵ Expediente digital, archivo 32ProvidenciaSegundaInstanciaDecretaNulidad.pdf.

³⁶ Id.

³⁷ Expediente digital, archivo 37FalloTutela.pdf.

³⁸ Expediente digital, archivo 39EscritoImpugnacionTutelaUnidadNacionalProteccion.pdf.



pruebas”³⁹, para que se integrara debidamente el contradictorio y, en consecuencia, se vinculara al trámite a las entidades mencionadas en la decisión del 19 de febrero de 2024⁴⁰.

27. En cumplimiento de dicha providencia, mediante auto de 11 de abril de 2024, el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia* vinculó al trámite a las entidades mencionadas *supra*⁴¹. Así mismo, por medio de auto de 18 de abril de 2024, el *a quo* también ordenó la vinculación del ICBF, el Departamento Administrativo de Prosperidad Social (DPS), la Dirección de Protección y Servicio Especial de la Policía Nacional, el Ministerio de Defensa, la Procuraduría General de la Nación (PGN) y el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de la Información (CETRAI).

28. Las entidades accionadas y vinculadas se pronunciaron en los siguientes términos:

1.1. UNP

29. En su escrito de impugnación y solicitud de nulidad procesal, la UNP pidió que la acción fuese declarada improcedente. A su juicio, no ha menoscabado derecho fundamental alguno y ha ajustado su actuación a las disposiciones del Decreto 1066 de 2015⁴². En relación con los estudios del nivel de riesgo de los accionantes indicó lo siguiente:

- (i) Frente a *Camilo*: desde el año 2021, el accionante ha sido beneficiario de medidas de protección de la UNP. Mediante la Resolución *Tres* de 4 de julio de 2023, la UNP ratificó las medidas de “un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo”. Frente a esta Resolución el accionante no interpuso recurso alguno. Actualmente está en curso un nuevo estudio de seguridad, que se encuentra pendiente de ser presentado al CERREM.
- (ii) Frente a *Sofía*: desde el año 2021, la accionante ha sido beneficiaria de medidas de protección de la UNP, consistentes en “implementar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado”. En 2023, se realizó el último estudio de seguridad, que aún se encuentra pendiente de ser analizado por el CTAR y el CERREM.

³⁹ Expediente digital, archivo 46NotificacionAutoDecretaNulidadTribunal.pdf.

⁴⁰ Id.

⁴¹ Expediente digital, archivo 47AutoAdmiteTutela.pdf.

⁴² Expediente digital, archivo 023EscritoImpugnacionUnidadNacionalProteccion.pdf.

30. La UNP también cuestionó la procedencia de la tutela para controvertir la determinación del nivel de riesgo y las medidas de protección aplicables, dado que ello “desconocería la competencia de los delegados interinstitucionales que conforman el CERREM”. También manifestó que la UNP ha garantizado los derechos de los accionantes al otorgarles medidas de protección acordes a su nivel de riesgo.

31. El 12 de marzo de 2024, la UNP presentó un informe de cumplimiento frente al segundo fallo de tutela anulado⁴³. Informó que la entidad concluyó los estudios de riesgos de los accionantes que se encontraban en trámite, cuyos resultados fueron los siguientes:

- (i) En el caso de *Camilo* informó que el resultado del último estudio de riesgo se notificaría “mediante acto administrativo motivado en los próximos días”. Dicho acto es la Resolución *Cuatro* de 12 de marzo de 2024, en la que se adoptó la recomendación de “[r]atificar un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo”⁴⁴.
- (ii) En el caso de *Sofía* se recomendó “[a]justar las medidas de la siguiente manera: Implementar un esquema tipo 1 conformado por: un (1) vehículo convencional y dos (2) personas de protección con enfoque diferencial y/o de confianza. Ratificar Un (1) chaleco blindado con enfoque de género y un (1) medio de comunicación...”. Esta recomendación fue adoptada mediante la Resolución *Gamma* de 6 de febrero de 2024. La Unidad también informó que está realizando un nuevo estudio de riesgo de la accionante.

32. Por último, la UNP presentó otros dos escritos en los que solicitó la desvinculación del CERREM y del CTAR⁴⁵, dado que se trata de “órganos Interinstitucionales, conformados por delegados de diferentes Entidades”, independientes de la UNP. Por tanto, “su vinculación al proceso constitucional se tendría que hacer de manera individual, esto es, por cada entidad interviniente”⁴⁶.

⁴³ Expediente digital, archivo 39EscritoImpugnacionTutelaUnidadNacionalProteccion.pdf.

⁴⁴ Expediente digital, archivo 70RespuestaUnidadProteccion.pdf.

⁴⁵ Expediente digital, archivo 60RespuestaUnidadNacionalProteccion.pdf y 70RespuestaUnidadProteccion.pdf.

⁴⁶ Id.

1.2. Municipio de *Acacia*

33. Por medio del secretario de Gobierno Municipal, el ente territorial señaló que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes. Al respecto, indicó que no tiene injerencia en “la reducción de seguridad por parte de la UNP”⁴⁷ y que, si bien los accionantes están incluidos en el RUV, “a corte de diciembre de 2023 [...] no han comparecido para las ayudas de alojamiento y alimentación”⁴⁸.

34. Posteriormente, el secretario de Gobierno Municipal presentó un informe de cumplimiento de la sentencia de 10 de enero de 2024, proferida por el *a quo* y anulada por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto. En este informe manifestó que el 7 de septiembre de 2023 *Camilo* y su núcleo familiar acudieron al Programa de Atención a Víctimas del municipio de *Acacia*, “por sufrir el hecho víctima de secuestro y desplazamiento forzado”⁴⁹. En consecuencia, la Subsecretaría de Convivencia y Derechos Humanos: (i) “desde la oficina que brinda atención psicológica y jurídica del Programa de Atención a Víctimas, [...] se brindó la atención y orientación correspondiente a lo preceptuado en la Ley 1448 de 2011”; (ii) les dio a conocer “la ruta de atención en inmediatez a víctimas del conflicto armado” y se realizó “el agendamiento para declaración ante el Ministerio Público, declaración la cual se priorizó y se realizó el día 7 de septiembre del año 2023”; (iii) desde el 13 de noviembre de 2023, el accionante se encuentra incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y (iv) el 11 de enero de 2023, se realizó la entrega de la ayuda humanitaria, “en este caso se otorgó un kit de alimento y kit de aseo correspondiente al número de integrantes del núcleo familiar”.

35. En relación con *Sofía*, la Secretaría de Gobierno informó que se comunicaron telefónicamente con ella, con el fin de informarle que podía “acercarse al Centro Regional de Atención a Víctimas del municipio de *Acacia*, para realizar el respectivo agendamiento ante Ministerio Público y activar la ruta de atención en inmediatez a población víctima del conflicto armado”⁵⁰. La accionante informó que realizó tal declaración ante la Defensoría del Pueblo, regional *El Cerro*. Por lo demás, el Programa de Atención a Víctimas de *Acacia* le entregó a la accionante ayuda humanitaria

⁴⁷ Expediente digital, archivo 10RespuestaSecretariaGobiernoAlcaldia[*Acacia*].pdf.

⁴⁸ Id.

⁴⁹ Expediente digital, archivo 020InformeAlcaldia[*Acacia*].pdf.

⁵⁰ Id.



correspondiente a “kit de alimento y kit de aseo [...] las cuales recibieron a conformidad sin existir observación, objeción o solicitud adicional”⁵¹.

36. Por último, la secretaría de Bienestar Social de *Acacia* se pronunció frente la demanda de tutela ⁵². Indicó que dicha Secretaría no tiene competencia alguna para la atención de casos de desplazamiento por víctimas del conflicto. Su misión “es liderar, coordinar y generar la aplicación de políticas de asistencia social municipal en concordancia con las políticas departamental y nacional”⁵³, frente a las cuales “no se encuentra a ninguno de los accionantes o sus núcleos familiares inscritos en estos programas”⁵⁴ que ejecuta dicha Secretaría.

1.3. Ministerio del Interior

37. Solicitó que se declare improcedente la tutela por falta de legitimación por pasiva⁵⁵. Esto, por cuanto dicho ministerio no es la autoridad competente para satisfacer las pretensiones de los accionantes. Indicó que la UNP es la entidad encargada de otorgar medidas de protección, de acuerdo con lo dispuesto en los decretos 4065 de 2011 y 1066 de 2015; y la Cancillería, por medio del Grupo Interno de Trabajo de Refugio y la CONARE, es la autoridad encargada de analizar y estudiar las solicitudes de reconocimiento de la calidad de refugiado.

1.4. Respuestas de las entidades vinculadas

38. *Defensoría del Pueblo* ⁵⁶. Solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva. Indicó que no ha recibido petición por parte de los accionantes en relación con la vulneración de los derechos fundamentales alegada. Si bien solo cuenta con información de los actores de 2019, expresó que la Delegada para los Grupos Étnicos recibió una denuncia pública de la Organización Camawari sobre la situación de derechos humanos del pueblo Awá relativa a “la llegada de la Segunda Marquetalia”. Así mismo, informó sobre las acciones que ha realizado para atender tal denuncia, entre las que se encuentra la solicitud de informes a la Dirección de Derechos Humanos del

⁵¹ Id.

⁵² Expediente digital, archivo 56RespuestaAlcaldia[Acacia]SecretariaBienestarSocial.pdf.

⁵³ Id.

⁵⁴ Id.

⁵⁵ Expediente digital, archivo 015RespuestaMinisterioInterior.pdf, 36RespuestaMinisterioInterior.pdf y 59RespuestaMinisterioInterior.pdf.

⁵⁶ Expediente digital, archivo 013RespuestaDefensoriaPueblo.pdf.

Ministerio del Interior, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa, la Dirección de Seguridad Nacional del Ministerio de Defensa, la UNP, la FGN, entre otras.

39. *Defensoría del Pueblo, Regional Nariño*⁵⁷. También solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva. Señaló que “no se evidencia vulneración alguna de derechos fundamentales por parte de esta institución”. Por lo demás, indicó que solo cuenta con la información de *Camilo* que aparece en el RUV.

40. *Cancillería*⁵⁸. Solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva, en tanto no obra hecho u omisión atribuible a dicha entidad relacionado con la vulneración de los derechos fundamentales alegados por los accionantes. En particular, se refirió a que su competencia en el trámite de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado se limita a las presentadas “por aquellos extranjeros, que se encuentren en territorio nacional y cuya situación se adecúe a la definición de refugiado contenida en el artículo 2.2.3.1.1.1. del Decreto 1067 de 2015”⁵⁹. Sin embargo, en este caso, la pretensión implica la obtención de la calidad de refugiado en un tercer Estado, por lo que “deberá[n] presentar su solicitud directamente ante el Estado respectivo, según dispongan las normas internas del país de que se trate”⁶⁰. Esto, por cuanto, en virtud del principio de no injerencia en los asuntos internos de otro Estado, el otorgamiento de asilo y de refugio “representan una facultad soberana, autónoma y discrecional de cada Estado”⁶¹.

41. *UARIV*⁶². Solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva. Señaló que “carece de competencia legal para definir el trámite solicitado”, por cuanto “NO es la entidad encargada de la inscripción en el programa renta ciudadana”.

42. *FGN*. Se presentaron tres respuestas por parte de fiscales distintos. En primer lugar, el Fiscal 12 Especializado de *Acacia*⁶³ informó que en su despacho cursan tres procesos por el delito de “amenazas contra defensores de

⁵⁷ Expediente digital, archivo 014RespuestaDefensoriaPuebloNarino.pdf.

⁵⁸ Expediente digital, archivo 52RespuestaMinisterioRelacionesExterioresCancilleria.pdf.

⁵⁹ Id.

⁶⁰ Id.

⁶¹ Id.

⁶² Expediente digital, archivo 57RespuestaUnidadParaVictimas.pdf.

⁶³ Expediente digital, archivo 53RespuestaFiscalia.pdf.



derechos humanos”⁶⁴, que se encuentran activos, en etapa de indagación, en averiguación de responsables. También indicó que a esta entidad no se le puede atribuir responsabilidad alguna en relación con los hechos y las vulneraciones alegadas por los accionantes, por cuanto están relacionadas con las competencias de otras entidades, como lo es la UNP.

43. En segundo lugar, la Fiscal 3 Seccional de *El Viento*⁶⁵ manifestó que su despacho conoce una denuncia por el delito de amenazas, que aún es objeto de investigación. Por lo demás, señaló que la UNP es la entidad competente para asignarle medidas de protección a los accionantes.

44. Por último, la Fiscalía 104 Especializada de *Acacia*⁶⁶ informó que conoce de una denuncia en la que figuran como víctima los señores *Sofía y Esteban*. En el marco de este proceso, el 7 de marzo de 2024, la Dirección de Protección y Asistencia de la FGN dispuso la “NO VINCULACIÓN al programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso penal de la Fiscalía General de la Nación; lo anterior, toda vez que [...] no se cumple con uno de los requisitos para su vinculación como es EL CONSENTIMIENTO señalado en el artículo 2 de la resolución 0-1006 de 2016”.

45. *Unidad de Restitución de Tierras*⁶⁷. Solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva. Manifestó que no ha recibido peticiones o solicitudes por parte de los accionantes que se relacionen con los hechos de la tutela. Así mismo, expresó que no tiene competencia alguna para otorgar medidas de protección ni para reconocer y entregar las ayudas de que trata la Ley 1448 de 2011.

46. *DPS*⁶⁸. Solicitó su desvinculación por falta de legitimación por pasiva. Indicó que los accionantes no le han presentado solicitud alguna en relación con los hechos de la tutela. También manifestó que las pretensiones de esta no guardan relación con sus competencias, sino con las de otras entidades, tales como la UNP (otorgamiento de medidas de protección) y la UARIV (entrega de ayuda humanitaria y reconocimiento de indemnización administrativa).

⁶⁴ Id.

⁶⁵ Expediente digital, archivo 55RespuestaFiscalia3Seccional.pdf.

⁶⁶ Expediente digital, archivo 58RespuestaFiscalia104Especializada[Acacia].pdf

⁶⁷ Expediente digital, archivo 11RespuestaUnidadRestitucionTierras.pdf, 022RespuestaUnidadRestitucionTierras.pdf.

⁶⁸ Expediente digital, archivo 67RespuestaProsperidadSocial.pdf.

47. *Policía Nacional*⁶⁹. Solicitó que se declare la improcedencia de la tutela y, en subsidio, que sea desvinculada del trámite, porque la entidad encargada de analizar el nivel de riesgo de los accionantes y determinar cuáles son las medidas de protección que se deben adoptar es la UNP. También indicó que la tutela tampoco da cuenta de que la Policía Nacional hubiese incurrido en acción u omisión alguna que generase la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

48. *PGN*⁷⁰. Indicó que los hechos relacionados en la tutela “no han sido conocidos por la Procuraduría General de la Nación y en especial por la Procuraduría Regional de Instrucción de Nariño”⁷¹. Dado que no se ha presentado escrito, petición o queja al respecto, “no se desprende ninguna responsabilidad y conculcación alguna de derechos fundamentales”⁷² que pueda atribuírsele a la PGN. Por lo demás, indicó que, entre 2021 y 2023, adelantó la actuación preventiva n.º *Zeta* en relación con las presuntas amenazas recibidas por *Sofía*. Esta actuación fue cerrada el 30 de enero de 2023, luego de que las autoridades competentes adoptaran las recomendaciones de la PGN.

49. El Resguardo, el Ministerio de Defensa y el ICBF no se pronunciaron sobre la solicitud de tutela.

4. Sentencia de primera instancia

50. El 24 de abril de 2024, el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia* negó el amparo solicitado⁷³, por dos razones. Primero, consideró que la UNP y la FGN no han vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes. Esto, por cuanto las medidas de seguridad con las que actualmente cuentan los actores se encuentran respaldadas en estudios de seguridad vigentes y porque está acreditado que se negaron a recibir medidas de protección en el marco del Programa de Protección a Testigos. En tales términos, si bien se advierte la gravedad de la situación de los accionantes, ello, por sí solo, no es prueba de la “falta de garantías y protección por parte de las entidades accionadas en la presente acción de tutela”⁷⁴.

⁶⁹ Expediente digital, archivo 68RespuestaPolicia.pdf.

⁷⁰ Expediente digital, archivo 69RespuestaProcuraduria.pdf.

⁷¹ Id.

⁷² Id.

⁷³ Expediente digital, archivo 73FalloTutela.pdf.

⁷⁴ Id.

51. Segundo, consideró que no existía prueba de que los accionantes hubiesen presentado solicitud alguna ante el Municipio de *Acacia* o ante el Ministerio del Interior, con el fin de obtener las ayudas humanitarias de que trata la Ley 1448 de 2011 y el reconocimiento de la condición de refugiado, respectivamente. Por tanto, “ante la ausencia de una prueba sumaria de esa negativa por razones ‘injusta’ o fuera de derecho, tampoco será viable dar trámite favorable a la acción de tutela”⁷⁵.

5. Impugnación

52. El accionante impugnó la decisión de primera instancia⁷⁶. A su juicio, el fallo no se soporta en argumentos válidos. Al respecto, se refiere a varias de las respuestas que dieron las entidades accionadas y vinculadas, así como a su situación actual, al igual que la de su hermana.

53. De un lado, indicó que: (i) la UARIV sí es la entidad competente para entregar las ayudas humanitarias y de transición a víctimas del conflicto; (ii) su secuestro ocurrió mientras realizaba sus labores como contratista de la Unidad de Restitución de Tierras; (iii) las medidas otorgadas a la accionante por la UNP en la Resolución *Gamma* de 2024 fueron previamente “desmont[adas]” “sin tener un sustento de valoración idóneo”; (iv) no le fue entregado el botón de apoyo, “el cual [l]e genera un riesgo mayor y el cual proceder[á] a devolver a la entidad por ser inoperante para el suscrito” y (v) sus hermanos negaron su vinculación al programa de protección de testigos, porque ello habría implicado “someterse a una vida de riesgos, sin ninguna posibilidad de seguir desarrollando su cultura, su identidad y lo más importante su lazos familiares en comunidad”.

54. De otro lado, expresó que sus hermanos, *Sofía* y *Esteban*, ya no se encuentran en el país. Migraron a Albuquerque, Nuevo México, Estados Unidos, y se encuentran “a la espera de la audiencia de definición de su situación migratoria ante el juez competente”. *Camilo* aún permanece en Colombia, pese a que “tem[e] por [su] vida y la de [su] familia, aunado con [su] difícil situación psicosocial y la de [su] núcleo familiar por los hechos victimizantes que [han] atravesado el último año”.

⁷⁵ Id.

⁷⁶ Expediente digital, archivo 76EscritoImpugnacionAccionante.pdf.

6. Sentencia de segunda instancia

55. El 5 de junio de 2024, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto confirmó la sentencia de primera instancia⁷⁷. Según indicó, el análisis del *a quo* acerca de la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes fue adecuado, por tres razones:

56. Primero, los accionantes son beneficiarios de las medidas de protección proporcionadas por la UNP. La controversia versa sobre el alcance de dichas medidas otorgadas mediante las resoluciones *Cuatro* de 2024 (*Camilo*) y *Gamma* de 2024 (*Sofía*), frente a las cuales no se interpuso recurso alguno. Por lo demás, resaltó que le corresponde a la UNP “determinar el nivel de riesgo, la necesidad y la idoneidad de las medidas, de conformidad a las recomendaciones efectuadas por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM; por ende, es la UNP la entidad competente para definir qué medidas de protección deben otorgarse en determinado caso”⁷⁸.

57. Segundo, en relación con la entrega de la ayuda humanitaria, indicó que en el trámite de primera instancia pudo verificarse que ambos accionantes han accedido al Programa de Atención a Víctimas que ofrece el Municipio de *Acacia*. Por tanto, “se advierte que emerge una ausencia de vulneración a los derechos alegados por los accionantes”⁷⁹.

58. Tercero, acerca de la obtención de la calidad de refugiado, el *ad quem* señaló que, tal como lo manifestó la Cancillería, este tipo de solicitudes deben ser presentadas directamente ante el respectivo Estado extranjero, en virtud del principio de no injerencia en los asuntos internos de otro Estado. Así, pues, “es evidente que los accionantes no radicaron solicitud alguna ante la entidad competente, antes de acudir a la acción de tutela; por ende, no se puede efectuar el juicio de conculcación de garantías fundamentales por parte de las entidades accionadas”⁸⁰.

7. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

59. El proceso de la referencia fue seleccionado para revisión de la Corte

⁷⁷ Expediente digital, archivo 06SentenciaDeSegundaInstancia.pdf

⁷⁸ Id.

⁷⁹ Id.

⁸⁰ Id.



Constitucional, mediante auto de 30 de agosto de 2024, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho⁸¹.

60. Mediante auto de 3 de octubre de 2024⁸², el magistrado sustanciador solicitó diversas pruebas a las partes accionantes, accionadas y vinculadas.

61. Mediante auto de 18 de octubre de 2024⁸³, el magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas adicionales a la UNP y al Ministerio del Interior.

62. En relación con ambos autos de pruebas, el magistrado sustanciador advirtió a las partes y a las autoridades vinculadas que “[s]i el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano”, en los términos del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

63. En respuesta a los requerimientos efectuados en los respectivos autos de pruebas, se recibieron las siguientes comunicaciones.

64. *Accionantes*⁸⁴. *Camilo* se refirió a los siguientes asuntos:

Tabla 1. *Respuesta del accionante al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024*

Hechos relacionados con su permanencia en el territorio nacional	Él y su núcleo familiar ⁸⁵ aún se encuentran en Colombia, pero debieron desplazarse desde <i>Acacia</i> al municipio de <i>Astromelia</i> , Nariño.
Hechos relacionados con las medidas de protección con las que cuenta actualmente	Mediante la Resolución <i>Cuatro</i> de 12 de marzo de 2024, la UNP mantuvo las medidas de protección de “un chaleco blindado y [...] botón de pánico”, el cual no ha sido implementado. Las decisiones de la UNP han sido adoptadas “sin tener en cuenta en ninguna de las resoluciones el

⁸¹ Expediente digital, archivo AUTO SALA SELECCION 08- 30 DE AGOSTO DE 2024 -NOTIFICADO 13 DE SEPTIEMBRE DE 2024.pdf. Los criterios de selección advertidos por la Sala de Selección Número Ocho fueron: el objetivo (posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional) y el subjetivo (urgencia de proteger un derecho fundamental y necesidad de materializar un enfoque diferencial).

⁸² Expediente digital, archivo Auto_ pruebas T-10.374.942.pdf

⁸³ Expediente digital, archivo Auto_T-10.374.942_nuevas_pruebas_y_respuesta_UNP_SIICOR.pdf

⁸⁴ Expediente digital, archivo Contestacion de oficio OPTB-365-2024 Expediente T-10374942 (1).pdf.

⁸⁵ Su núcleo familiar está compuesto por su compañera permanente, su hija y dos hijos de crianza, todos menores de edad.

	enfoque diferencial del suscrito”.
Hechos relacionados con la entrega de la ayuda humanitaria o cualquiera de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011	<p>En septiembre de 2024, luego de presentar la respectiva declaración del hecho victimizante ante la Defensoría del Pueblo, Regional Nariño, fue informado acerca de “la activación de la[s] correspondientes RUTAS DE ATENCIÓN con las entidades competentes UARIV y ALCALDÍA DE ACACIA”.</p> <p>La alcaldía municipal de <i>Acacia</i> le brindó la ayuda humanitaria en el banco de alimentos de la Diócesis de <i>Acacia</i>. Sin embargo, solicitó que “se brinde las correspondientes atenciones en salud de manera integral, con el fin de mitigar y reducir los impactos psicológicos por lo que atravesó el suscrito y su núcleo familiar”.</p> <p>Se presentó en las oficinas de la UARIV, en <i>Acacia</i>, “en la cual se activa las correspondientes rutas de atención en virtud de la Ley 1448 de 2011”. Sin embargo, no cuenta con el comprobante de dicha visita.</p>
Hechos relacionados con el reconocimiento de la calidad de refugiado	<p>Al momento de realizar la declaración del hecho victimizante, “expresó la urgencia de salir del país”.</p> <p>En septiembre de 2024, acudió a las oficinas de la ACNUR, en <i>Acacia</i>, “con el fin de expresar la solicitud de poder coadyuvar en la salida del País [sic], como refugiados, a lo cual recibimos la respuesta de que actualmente no se contaba con los recursos necesarios [...], en consecuencia que estemos pendientes del llamado”.</p>

65. *Sofía* informó a la Sala sobre las siguientes cuestiones:

Tabla 2. *Respuesta de la accionante al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024*

Hechos relacionados con su permanencia en el territorio	Se encuentra en Estados Unidos, en una situación migratoria irregular. La acompañan su hijo menor de edad, su hermano <i>Esteban</i> y el núcleo familiar de
--	--

<p>nacional</p>	<p>este último.</p> <p>Advirtió que se encuentran “en condiciones precarias por la misma situación de migrantes ilegales y con la discriminación racial por tener orígenes en un pueblo indígena”. Al respecto, indicó que no cuentan con protección en salud ni con una vivienda, por lo que se encuentran en un refugio temporal.</p> <p>Así mismo, informó que su hija mayor de edad, <i>Paula</i>, aún permanece en Colombia, en el departamento de Nariño, lo que implica que ella sigue expuesta a riesgos, respecto de su seguridad personal. Indicó que el “peligro se encuentra latente”, dado que “personas encapuchadas fueron a buscarla [a su hija], el 2 de julio de 2024”.</p>
<p>Hechos relacionados con las medidas de protección con las que cuenta actualmente</p>	<p>Solicitó que el esquema de seguridad otorgado por la UNP mediante la Resolución <i>Gamma</i> de 2024 le sea transferido a su hija que permanece en Colombia, “ya que ella sigue expuesta por el hecho de ser mi hija”.</p>
<p>Hechos relacionados con la entrega de la ayuda humanitaria o cualquiera de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011</p>	<p>Se limitó a aportar el certificado expedido por la UARIV, en el que consta su inclusión y la de su núcleo familiar, en 2023, en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado⁸⁶.</p>
<p>Hechos relacionados con el reconocimiento de la calidad de refugiado</p>	<p>El 19 de enero de 2024, viajó a Bogotá, con el fin de “hablar con diferentes instituciones”, a saber, Cruz Roja Internacional, Defensoría del Pueblo, Cancillería y UNP. Manifestó que, en estas reuniones, puso de presente a las autoridades el “riesgo alto de vulneración de nuestros derechos humanos estipulados en el DIH”.</p>

⁸⁶ Expediente digital, archivo CERTIFICADO DE LOS HECHOS VICTIMIZANTES ATRAVESADOS EN LOS ULTIMOS AÑOS.pdf

	<p>También informó sobre estos hechos al ACNUR, la UARIV, el Consejo Noruego para Refugiados y la FGN, a quienes les solicitó “que nos sacaran del País por la persecución que teníamos”. Las instituciones no generaron una respuesta inmediata y tampoco “nos apoyaron para que pudiéramos salir del país como refugiados por la razón de que estábamos en Colombia”.</p> <p>Finalmente, solicitó que se ordene a la autoridad competente que “tramite la visa” estadounidense para su hija.</p>
--	--

66. UNP⁸⁷. En respuesta al primer auto de pruebas, informó lo siguiente respecto de cada uno de los accionantes:

Tabla 3. Respuesta de la UNP al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024

Accionante	Respuesta UNP
Camilo	<p>Mediante la Resolución <i>Cuatro</i> de 12 de marzo de 2024 determinó el nivel de riesgo del accionante en extraordinario. El referido acto administrativo acogió la recomendación de otorgar las siguientes medidas de protección: “(1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo. Medidas que actualmente se encuentran implementadas en su totalidad”.</p> <p>En relación con el botón de apoyo, informó que la implementación de esta medida correspondía a la alcaldía municipal de <i>Macondo</i>, por cuanto esta fue otorgada en su condición de comisario de familia del citado municipio. De acuerdo con el Decreto 1066 de 2015, la UNP implementa directamente las medidas de protección “cuando la entidad territorial certifique que no cuenta con los medios o partidas presupuestales”. En este caso, la alcaldía de <i>Macondo</i> nunca expidió la correspondiente certificación.</p>

⁸⁷ Expediente digital, archivo OFI24-00062561.pdf



	<p>No obstante, en el año 2024, la UNP reevaluó el riesgo del accionante en su condición de “Dirigentes representantes so (sic) miembros de grupos étnicos – Miembro de Comunidad Indígena”. La Unidad se encuentra adelantando las gestiones para implementar directamente el botón de apoyo.</p>
<i>Sofía</i>	<p>Por medio de la Resolución <i>Gamma</i> de 6 de febrero de 2024 determinó el nivel de riesgo de la accionante en extraordinario. En consecuencia, ordenó “ajustar las medidas de la siguiente manera: Implementar un esquema tipo 1 conformado por: un (1) vehículo convencional y dos (2) personas de protección con enfoque diferencial y/o de confianza. Ratificar un (1) chaleco blindado con enfoque de género y un (1) medio de comunicación”.</p> <p>En todo caso, desde el 6 de agosto de 2024, la accionante informó que no se encuentra en el país. Esto “imposibilitó la implementación de un (1) vehículo convencional y dos (2) personas de protección, sin que, a la fecha, se haya recibido información de la señora sobre su regreso al país para proceder con la implementación de las medidas de protección antes mencionadas”. Las medidas relativas al chaleco blindado y el medio de comunicación “se encuentran efectivamente implementadas”.</p>

67. En respuesta al segundo auto de pruebas⁸⁸, la UNP se refirió a las siguientes tres cuestiones. Primero, se pronunció frente a los criterios para evaluar el nivel de riesgo de los solicitantes. Indicó que un funcionario del CTAR es el encargado de realizar la evaluación del nivel de riesgo “con base en la información suministrada por la persona o colectivo evaluados” y la solicitada a otras entidades (v.gr., Policía Nacional, FGN, Defensoría del Pueblo y entidades territoriales), así como en actividades de campo. A partir de ello, determina el riesgo con base en criterios como “contexto, inminencia

⁸⁸ Expediente digital, archivo OFI24-00065040 - FINAL.pdf.



y/o intensidad de la amenaza, vulnerabilidad en general, [...] funciones, visibilidad, [...] grupo poblacional que representa, ideologías con incidencia política”. Estos criterios se implementan conforme a los enfoques diferenciales de género y étnico, previstos en el artículo 2.4.1.2.2. del Decreto 1066 de 2015.

68. Segundo, en cuanto a la aplicación de dichos criterios en el caso particular de los accionantes, manifestó que: (i) en el caso de la Resolución *Cuatro* de 2024, aplicó el enfoque étnico, porque en el estudio que se desarrolló, “se pudo establecer que el accionante es integrante del Resguardo, que también se ubica en el municipio de *Macondo* (Nariño)” y (ii) respecto de la Resolución *Gamma* de 2024, implementó los enfoques de género y étnico, comoquiera que “la accionante es coordinadora del plan salvaguarda en función de la defensa de los territorios y derechos humanos de los Comuneros Organización Camawari, Pueblo Awá en *Macondo* Nariño”. Así mismo, la entidad aportó tres estudios de riesgo realizados a los accionantes entre 2021 y 2022.

69. Tercero, se pronunció sobre las medidas de protección colectivas adoptadas por la UNP a favor del pueblo Awá. Señaló que, mediante la Resolución 3560 de 11 de mayo de 2021, adoptó medidas de protección colectiva, las cuales fueron reevaluadas mediante la Resolución 1539 de 6 de marzo de 2024.

70. *Municipio de Acacia*⁸⁹. En relación con *Camilo*, indicó que el 7 de septiembre de 2023 el accionante y su núcleo familiar solicitaron su inclusión en el Programa de Atención a Víctimas de la alcaldía, “por sufrir el hecho victimizante de secuestro y desplazamiento forzado por parte de grupos armados al margen de la Ley”. En esa oportunidad, dos profesionales de la alcaldía (profesionales en psicología y derecho) le brindaron la “atención y orientación correspondiente”. Así mismo, señaló que, el 13 de noviembre de 2023, el accionante fue incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Finalmente, manifestó que, el 11 de enero de 2024, entregó al accionante la ayuda humanitaria del Programa de Atención a Víctimas, correspondiente a la entrega de un kit de alimento y kit de aseo.

71. Respecto de *Sofía*, expresó que el 2 de febrero de 2024 la accionante realizó la declaración por los hechos victimizantes de “amenazas, secuestro,

⁸⁹ Expediente digital, archivo 20240011232044363200001.pdf.



tortura y desplazamiento forzado”, que ocurrieron en el municipio de *La Esmeralda*, el 11 de noviembre de 2023. En consecuencia, el 10 de enero de 2024 hizo entrega de la ayuda humanitaria, consistente en el suministro de “kits de alimentos, kits de aseo y utensilios de cocina”.

72. *FGN*⁹⁰. Informó que tras consultar el sistema misional SPOA los accionantes se encuentran registrados en condición de denunciante y víctimas, en las siguientes investigaciones relacionadas con los hechos de la solicitud de tutela:

Tabla 4. *Denuncias presentadas por los accionantes entre 2020 y 2023*

Accionante	Delito	Año de denuncia	Estado
<i>Camilo</i>	Amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos (art. 188E del Código Penal).	2020	Activo, en etapa de indagación.
	Amenazas (art. 347 del Código Penal).	2023	Activo, en etapa de indagación.
	Desplazamiento forzado (art. 180 del Código Penal).	2023	Activo, en etapa de indagación.
<i>Sofía</i>	Secuestro extorsivo (art. 169 del Código Penal).	2023	Activo, en etapa de indagación.
	6 denuncias por amenazas (art. 347 del Código Penal).	2021 - 2023	Cinco activos, en etapa de indagación. Uno inactivo, por imposibilidad de identificar a los presuntos responsables.
	Amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos (art. 188E del Código Penal).	2021	Activo, en etapa de indagación.

⁹⁰ Expediente digital, archivo 120247920014055_00002.pdf.

73. Así mismo, indicó que la Fiscalía 104 Especializada de *Acacia*, de la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, solicitó la inclusión de la accionante en el programa de protección a testigos y víctimas, en el marco de la investigación que se adelanta por los delitos de “secuestro extorsivo, en concurso con los delitos de concierto para delinquir agravado, Fabricación, tráfico porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones”⁹¹. Sin embargo, la accionante no otorgó su consentimiento para ser vinculada al programa. La accionante “no dio su anuencia para ser entrevistada ni para una eventual implementación de medidas de protección por parte de este Programa de Protección y Asistencia”⁹².

74. *Cancillería*⁹³. Informó acerca de las siguientes tres cuestiones: (i) los accionantes no han presentado solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y tampoco están registrados como beneficiarios de algún solicitante de refugio; (ii) ni la Cancillería ni Migración Colombia cuentan con la “competencia constitucional, legal ni reglamentaria para brindar asesoría y/o acompañamiento para la presentación de solicitudes de refugiado ante terceros Estados” y (iii) el reconocimiento de las condiciones de asilo y refugio constituye una “facultad soberana, autónoma y discrecional de cada Estado”, por lo que, en virtud del principio de no injerencia en los asuntos internos de otro Estado, “no corresponde a un Estado (en este caso Colombia) sugerir a otro que brinde dicha protección”.

75. *Ministerio del Interior*. El 12 de diciembre de 2024, de forma extemporánea, esta entidad informó a la Sala sobre las medidas de protección colectiva implementadas por el CERREM-Colectivo a favor de algunos resguardos del pueblo Awá, en Nariño, en el marco del seguimiento del Auto 620 de 2017. En particular, el Ministerio se refirió a las medidas adoptadas a favor de las siguientes 14 comunidades: (i) Colectivo Gran Sábalo, (ii) Resguardos Inda Sabaleta, Inda Guacaray, Pulgande, Campo Alegre, Peña la Alegría y La Brava, (iii) Resguardo Cuayquer del Alto Albi, (iv) Resguardo kwaiker Cuasbil La Faldada, (v) Resguardo Nunalbi Alto Ulbi, (vi) Cabildo Ñambi Piedra Verde, (vii) Colectivo Cuambi Yaslambi, (viii) Resguardo Guelmambí Caraño, (ix) Colectivo Sauden Guiguay, (x) Resguardo Chimbagal, (xi) Resguardo Hojal La Turbia, (xii) Resguardo Gran Rosario, (xiii) Resguardo Santa Rosita y (xiv) “Pueblo AWA” zona Telembi.

⁹¹ Expediente digital, archivo CORTE CONSTITUCIONAL [*Sofía*].pdf.

⁹² Expediente digital, archivo [*Sofía*].pdf

⁹³ Expediente digital, archivo REQUERIMIENTO CORTE CONSTITUCIONAL [*Camilo*]-.pdf



76. La UARIV y la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) no presentaron los informes requeridos.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

77. La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias de tutela proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Delimitación general del caso y metodología de la decisión

78. La Sala Sexta de Revisión de Tutelas advierte que el presente asunto versa sobre la presunta vulneración de los derechos a la seguridad personal, al debido proceso, a la atención humanitaria y al asilo en sentido amplio de los accionantes. Al respecto, los actores indicaron que la UNP no ha otorgado las medidas de protección idóneas y necesarias para garantizar su seguridad personal conforme a su pertenencia étnica. Así mismo, señalaron que el Municipio de *Acacia* no hizo entrega de la atención humanitaria de que trata la Ley 1448 de 2011. Finalmente, manifestaron que requieren el reconocimiento de la condición de refugiado en un país que les permita “vivir en paz, armonía desarrollando [su] cultura ancestral”.

79. Los jueces de tutela de instancia negaron el amparo, al considerar que las autoridades accionadas y vinculadas no vulneraron los derechos de los accionantes. En relación con el reconocimiento y otorgamiento de medidas de protección, indicaron que la UNP reconoció y otorgó medidas de protección acordes con el nivel de riesgo de los accionantes. Respecto de la atención humanitaria, señalaron que no existía prueba de que los tutelantes hubiesen accedido al Programa de Atención a Víctimas del Municipio de *Acacia*. En cuanto al reconocimiento de la condición de refugiados, adujeron que no había prueba de que hubiesen presentado tal solicitud a alguna autoridad colombiana y que, en todo caso, este tipo de solicitudes deben ser presentadas directamente ante el respectivo Estado extranjero, en virtud del principio de no injerencia en los asuntos internos de otro Estado.

80. En virtud de lo anterior, le corresponde a la Sala revisar si los fallos de



tutela deben ser confirmados por estar ajustados a derecho o revocados por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

81. Para estos efectos, la Sala Sexta de Revisión resolverá los siguientes problemas jurídicos:

- (i) ¿La demanda de tutela *sub examine* cumple los requisitos de procedibilidad?
- (ii) ¿Se configura carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente debido a la emigración de la accionante?
- (iii) ¿Se configura carencia actual de objeto por hecho superado, por cuanto, durante el trámite de la tutela, la UNP expidió la Resolución *Cuatro* de 2024, en la que analizó nuevamente la situación de riesgo del accionante y resolvió sobre las medidas de protección procedentes?
- (iv) ¿Vulneraron las autoridades accionadas y vinculadas los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante, por no valorar adecuadamente los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad del accionante, por no motivar adecuadamente el nivel de riesgo y la idoneidad y eficacia de las medidas de protección adoptadas?
- (v) ¿Vulneraron las autoridades accionadas y vinculadas el derecho a la atención humanitaria de los accionantes, por no entregarles, de forma integral y oportuna, la atención humanitaria inmediata, de emergencia o de transición?
- (vi) ¿Vulneraron las autoridades accionadas y vinculadas el derecho al asilo en sentido amplio de los accionantes, por no brindar asesoría o haber realizado gestiones tendientes al reconocimiento de la condición de refugiados de los actores en un tercer Estado?

82. Para resolver los problemas jurídicos formulados, la Sala seguirá la siguiente metodología de la decisión. Primero, reiterará su jurisprudencia sobre el derecho a la seguridad personal. Al respecto, la Sala hará especial énfasis en la especial protección de los miembros de pueblos y comunidades indígenas y en el Programa de Prevención y Protección de la UNP. Segundo, estudiará la jurisprudencia acerca del derecho de las víctimas a recibir la

atención humanitaria de que trata la Ley 1448 de 2011. Tercero, realizará unas breves consideraciones sobre el reconocimiento de la condición de refugiado. Cuarto, verificará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Quinto, determinará si en este caso se configura carencia actual de objeto. Finalmente, resolverá el caso concreto y, de ser procedente, adoptará los remedios a los que haya lugar.

3. Derecho fundamental a la seguridad personal. Reiteración de jurisprudencia

83. La jurisprudencia constitucional ha indicado que la seguridad personal adquiere tres manifestaciones en nuestro ordenamiento: valor constitucional, derecho colectivo y derecho individual⁹⁴.

84. Como *valor constitucional*, la seguridad personal es un fin del Estado que constituye un elemento cardinal del orden público y un instrumento para garantizar el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales⁹⁵. Como *derecho colectivo*, la seguridad personal se reconoce a “todos los miembros de la sociedad, quienes pueden verse afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas y la moral administrativa”⁹⁶. Como *derecho individual*, todas las personas tienen derecho a “recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad”⁹⁷.

85. La manifestación individual de la seguridad personal ha sido reconocida jurisprudencialmente como un derecho fundamental innominado y autónomo⁹⁸. Aunque no está reconocido expresamente en la Constitución, la jurisprudencia constitucional ha señalado que este se deriva de los artículos 1, 2, 11, 12, 93 y 94 de la Carta, así como de algunos instrumentos internacionales⁹⁹, conforme se sintetiza en la siguiente tabla:

Tabla 5. *Fundamentos normativos del derecho a la seguridad personal*

⁹⁴ Cfr., Sentencias T-411 de 2018, T-388 de 2019 y T-719 de 2003.

⁹⁵ Id.

⁹⁶ Sentencia T-388 de 2019.

⁹⁷ Id.

⁹⁸ Sentencia T-432 de 2024.

⁹⁹ Cfr., Sentencias T-432 de 2024, T-388 de 2019, T-411 de 2018 y T-719 de 2003.

Artículo 1 de la Constitución	La seguridad personal “tiene una relación intrínseca con la dignidad humana” ¹⁰⁰ .
Artículo 2 de la Constitución	Reconoce como uno de los fines del Estado “asegurar la convivencia pacífica” y prescribe el deber de las autoridades de “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”.
Artículo 11 de la Constitución	Establece la inviolabilidad del derecho a la vida, la cual está intrínsecamente relacionada con el derecho a la seguridad personal.
Artículo 12 de la Constitución	Reconoce el derecho a la integridad personal, en virtud del cual “nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.
Artículo 93 de la Constitución	En virtud del cual los tratados internacionales que reconocen el derecho a la seguridad personal forman parte del bloque de constitucionalidad.
Artículo 94 de la Constitución	Conforme al cual se reconoce la existencia del derecho innominado a la seguridad personal.
Artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos	Reconoce que “[t]odo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.
Artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Prevé que “[t]odo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.
Artículo 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos	Regula el derecho a la libertad personal: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.
Artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	Dispone que “[t]odo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

¹⁰⁰ Id.

86. El ámbito de protección del derecho a la seguridad personal depende del nivel de riesgo del individuo. Esto es así, porque “‘el derecho a la seguridad personal no es una garantía de inmunidad frente a cualquier contingencia, riesgo o peligro’, es decir, que este derecho no ‘comprende vivir libre de temores, ni tampoco la supresión de toda suerte de riesgos’”¹⁰¹. Por tanto, únicamente en relación con el riesgo *extraordinario* y *extremo* se predica la obligación de ofrecer atención y protección reforzada¹⁰². Por su parte, el riesgo ordinario tan solo genera al Estado “la obligación de adoptar medidas de seguridad pública”¹⁰³.

87. Al respecto, las distintas salas de revisión, han señalado que existen cinco niveles de riesgo, a saber: (i) *mínimo*, por lo que el individuo solo se ve amenazado “por la muerte y la enfermedad naturales”¹⁰⁴; (ii) *ordinario*, al cual se ven expuestos, por igual, todos los integrantes de la sociedad¹⁰⁵; (iii) *extraordinario*, considerado como un riesgo que “ninguna persona tiene el deber de soportar”¹⁰⁶, en razón del principio de distribución equitativa de las cargas públicas¹⁰⁷; (iv) *extremo*, se caracteriza por la existencia de una amenaza extraordinaria a la vida e integridad personal, que es, además, grave e inminente¹⁰⁸ y (v) *consumado*, que conlleva la concreción del riesgo y, por contera, la vulneración de los derechos del individuo. Estos niveles de riesgo fueron reconocidos, parcialmente, en el Decreto 1066 de 2015, que los clasificó en *ordinario*, *extraordinario* y *extremo*¹⁰⁹.

88. Las autoridades tienen el deber de garantizar la seguridad personal de quienes que se encuentran en una situación de riesgo *extraordinario* o *extremo*. Este deber se concreta en las siguientes siete obligaciones específicas de prevención y protección:

- “1. Identificar el riesgo extraordinario que se cierne sobre una persona, una familia o un grupo de personas, así como advertir oportuna y claramente sobre su existencia a los afectados.
2. Valorar, con base en un estudio cuidadoso de cada situación

¹⁰¹ Sentencia T-411 de 2018.

¹⁰² Sentencia SU-020 de 2022.

¹⁰³ Sentencia T-411 de 2018.

¹⁰⁴ Id.

¹⁰⁵ Id. Así mismo, ver Sentencia T-719 de 2003.

¹⁰⁶ Id.

¹⁰⁷ Sentencia T-719 de 2003.

¹⁰⁸ Sentencia T-411 de 2018.

¹⁰⁹ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numerales 16, 17 y 18.

individual, la existencia, las características y el origen o fuente del riesgo que se ha identificado.

3. Definir oportunamente las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario o extremo identificado se materialice.
4. Asignar tales medios y adoptar dichas medidas, también de manera oportuna y en forma ajustada a las circunstancias de cada caso, en forma tal que la protección sea eficaz.
5. Evaluar periódicamente la evolución del riesgo extraordinario y tomar las decisiones correspondientes para responder a dicha evolución.
6. Dar una respuesta efectiva ante signos de concreción o realización del riesgo extraordinario y adoptar acciones específicas para mitigarlo o paliar sus efectos.
7. La prohibición de adoptar decisiones que creen un riesgo extraordinario para las personas”¹¹⁰.

89. Su aplicación, en el marco del Programa de Prevención y Protección de la UNP, se analizará en la sección 3.2 de esta sentencia.

3.1. La especial protección del derecho a la seguridad personal de líderes, autoridades y representantes de pueblos indígenas

90. El cumplimiento de las obligaciones de prevención y protección exige que las autoridades estatales analicen debidamente las condiciones específicas del individuo. Ello se traduce en que la identificación, la valoración del riesgo y la adopción de las medidas de protección debe respetar el enfoque diferencial del afectado.

91. Al respecto, las distintas salas de revisión han identificado ciertos sujetos que, por sus condiciones personales o por su actividad, se encuentran expuestos a un mayor nivel de riesgo. Entre ellos se encuentran: (i) los sujetos de especial protección constitucional (*v.gr.*, niños, niñas y adolescentes¹¹¹, indígenas¹¹², mujeres¹¹³ y personas en situación de discapacidad¹¹⁴), (ii) altos funcionarios del Estado¹¹⁵, (iii) los defensores de derechos humanos, los

¹¹⁰ Sentencia T-432 de 2024. En el mismo sentido, ver Sentencia T-030 de 2016.

¹¹¹ Sentencia T-924 de 2014.

¹¹² Auto 200 de 2007. Así mismo, ver Sentencia T-924 de 2014.

¹¹³ Id.

¹¹⁴ Id.

¹¹⁵ Sentencia T-078 de 2013.

líderes sociales, sindicales, campesinos, comunitarios, indígenas y afrodescendientes¹¹⁶, (iv) los docentes en zonas de conflicto¹¹⁷, (v) las minorías políticas o sociales, (vi) los reinsertados¹¹⁸ y (vii) las personas desplazadas por el conflicto armado¹¹⁹.

92. Estas personas tienen derecho a recibir “una protección reforzada del riesgo al que están expuestos”¹²⁰. Esto se traduce en una obligación correlativa de las autoridades del Estado de otorgar “una especial atención y respuesta”¹²¹ a las situaciones que amenazan su seguridad personal, claro está, como se indicó en el apartado anterior, en caso de que se evidencie la existencia de un riesgo *extraordinario* o *extremo*.

93. En relación con la especial protección o protección reforzada de los líderes y miembros de comunidades y pueblos indígenas, la Corte Constitucional ha reconocido la existencia de una “presunción de riesgo”¹²². Esta tiene dos implicaciones. De un lado, “una vez activada, genera [...] la obligación de adoptar medidas de protección” eficaces, oportunas e idóneas, fáctica y temporalmente, para garantizar el derecho a la seguridad personal del solicitante y su familia¹²³. De otro lado, la presunción solo puede ser desvirtuada a partir de un estudio de riesgo técnico y riguroso¹²⁴ que analice debidamente la situación particular del solicitante¹²⁵. En caso de que subsista una duda razonable sobre el nivel de riesgo, la UNP “debe aplicar ‘una interpretación favorable a sus derechos fundamentales a la seguridad, la vida y la integridad’, en especial, si la persona ya tenía un esquema de protección por un riesgo extraordinario”¹²⁶.

94. Esta presunción de riesgo se fundamenta en la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas y la de sus miembros respecto del conflicto armado. Desde el Auto 004 de 2009¹²⁷, la Corte Constitucional ha reconocido el riesgo de exterminio, cultural y físico, que padecen los pueblos indígenas como consecuencia del conflicto armado, en particular, del desplazamiento forzado,

¹¹⁶ Id.

¹¹⁷ Id.

¹¹⁸ Sentencia T-224 de 2014.

¹¹⁹ Cfr., Sentencia T-924 de 2014.

¹²⁰ Sentencia T-924 de 2014.

¹²¹ Id.

¹²² Id.

¹²³ Id.

¹²⁴ Sentencia T-432 de 2024.

¹²⁵ Sentencia T-924 de 2014.

¹²⁶ Sentencia T-432 de 2024.

¹²⁷ Auto de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

las amenazas y el “asesinato selectivo de líderes, autoridades tradicionales y miembros prominentes de las comunidades indígenas”¹²⁸.

95. En otras palabras, el conflicto armado ha empeorado “la situación preexistente de muchos pueblos indígenas, [...] genera desintegración comunitaria y familiar por la muerte de los líderes, amenazas, señalamientos, reclutamiento de miembros. Se desmiembran las organizaciones y se lleva a las comunidades a situaciones de alta vulnerabilidad [...] generando situaciones de urgencia que no han recibido una respuesta estatal acorde a su gravedad”¹²⁹.

96. Lo anterior también ha supuesto la necesidad de que el análisis de riesgo de los miembros de pueblos y comunidades indígenas comprenda un estudio sobre el contexto de la comunidad y su vulnerabilidad frente al conflicto armado¹³⁰. Esto tiene por finalidad que “las medidas [de protección] no se determinen [solo] con base en la situación individual de las personas y sus derechos también individuales, sino a partir de la concepción de las necesidades especiales del grupo, para evitar su desaparición física y cultural”¹³¹.

97. Entre las circunstancias que se debe analizar en el estudio sobre el contexto de la comunidad, las salas de revisión de la Corte han identificado, por ejemplo, las siguientes: “el lugar de residencia, la pertenencia a un partido político, la actividad sindical, la situación económica, la actividad profesional, la labor desempeñada como empleado de cierta entidad estatal o empresa privada, los vínculos familiares, ciertas actuaciones realizadas o haberse visto involucrado en acciones adelantadas por grupos armados que actúan por fuera de la ley”¹³², “el escenario y las circunstancias históricas, sociales, económicas y políticas del lugar donde se presentan las amenazas”¹³³.

98. Ahora bien, el derecho a la seguridad personal de los líderes y miembros de comunidades y pueblos indígenas no necesariamente se agota con la protección de la dimensión individual. En algunos casos, la Corte

¹²⁸ Auto 004 de 2009. En el mismo sentido, ver Auto 174 de 2011, Auto 266 de 2017, Auto 012 de 2018, Auto 351 de 2019, entre otros.

¹²⁹ Id.

¹³⁰ Cfr., sentencias T-078 de 2013 y T-030 de 2016. En el mismo sentido, ver Sentencia T-388 de 2019, que se refiere al análisis de contexto de los defensores de derechos humanos.

¹³¹ Id.

¹³² Sentencia T-124 de 2015. Así mismo, ver Sentencia T-388 de 2019.

¹³³ Id.

Constitucional ha considerado que la plena y efectiva protección del individuo requiere, a su vez, la protección del sujeto colectivo¹³⁴. Esto se funda en el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como titulares de derechos fundamentales. En efecto, debido al reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (arts. 1 y 7 de la Constitución), los “derechos fundamentales [de los pueblos indígenas], no se reducen a los predicables de sus miembros individualmente considerados, sino que también logran radicarse en la comunidad misma que como tal aparece dotada de singularidad propia”¹³⁵.

99. Por tanto, en atención a las circunstancias de cada caso, “las políticas [y medidas] de seguridad deben trascender del plano formal, para ubicarse en un contexto en el que la efectividad de sus derechos fundamentales, no solo individualmente, sino también como pueblo, debe ser la principal premisa”¹³⁶. Este enfoque está reconocido normativamente en el Decreto-Ley 4633 de 2011, que reconoce el deber de adoptar medidas de protección colectivas e individuales a los pueblos indígenas, en el marco del conflicto armado interno y otras formas de violencia sistemáticas.

3.2. Programa de Prevención y Protección de la UNP

100. Mediante el Decreto 4912 de 2011, compilado en el Decreto 1066 de 2015, el Gobierno Nacional creó el Programa de Prevención y Protección. Este programa tiene por objeto la protección de los “derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo”¹³⁷.

101. Las autoridades que lideran este Programa son la UNP, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional¹³⁸. En todo caso, la UNP es la encargada de articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo¹³⁹.

102. El Programa de Prevención y Protección prevé tres niveles o tipos de

¹³⁴ Cfr., Sentencia T-030 de 2016.

¹³⁵ Sentencia T-380 de 1993.

¹³⁶ Sentencia T-078 de 2013.

¹³⁷ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.1.

¹³⁸ Id.

¹³⁹ Decreto 1066 de 2015, artículo 1.2.1.4.

riesgo, en virtud de los cuales se determina la vinculación del sujeto al programa y las medidas requeridas para garantizar su seguridad personal. Primero, el *riesgo ordinario*, al cual están expuestas todas las personas, en igualdad de condiciones, por lo que la obligación del Estado se limita a la adopción de medidas de seguridad pública¹⁴⁰.

103. Segundo, el *riesgo extraordinario* es aquel que padecen las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones o en virtud del cargo que desempeñan¹⁴¹. Este nivel de riesgo impone al Estado el deber de otorgar medidas de protección en el marco del programa cuando se reúnan ocho exigencias, a saber: (i) que sea específico e individualizable; (ii) que sea concreto, por lo que no puede estar fundado en suposiciones abstractas; (iii) que sea presente, y no remoto o eventual; (iv) que sea importante, por lo que debe amenazar con lesionar bienes jurídicos protegidos; (v) que sea serio y de materialización probable por las circunstancias del caso; (vi) que sea claro y discernible; (vii) que sea excepcional, en tanto la generalidad de los individuos no se ven expuestos a él; y (viii) que sea desproporcionado en relación con los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo¹⁴².

104. Por último, el *riesgo extremo*, el cual comparte las características del riesgo extraordinario, pero que, a su vez, es *grave e inminente*¹⁴³.

105. Estos riesgos se analizan en una matriz de calificación que emplea la UNP, la cual fue construida en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004¹⁴⁴. Esta matriz incluye tres criterios de análisis para la evaluación del riesgo: *amenaza*, *riesgo específico* y *vulnerabilidad*. De acuerdo con la Sentencia T-469 de 2020, estos criterios comprenden a su vez, las siguientes variables:

Tabla 6. *Variables para la evaluación del riesgo*

Factor de análisis	Variables
<p style="text-align: center;">Amenaza</p> <p>Analiza si la amenaza es real o no,</p>	<p>1. Realidad de la amenaza y las evidencias verificadas.</p> <p>2. Individualidad de la amenaza.</p>

¹⁴⁰ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numeral 18.

¹⁴¹ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numeral 16.

¹⁴² Id.

¹⁴³ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numeral 17.

¹⁴⁴ Cfr., Sentencia T-469 de 2020.

<p>si está individualizada, quién es el presunto autor y si sus condiciones permiten fijar la inminencia de la consumación del riesgo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Presunto acto generador de la amenaza. 4. Capacidad del actor para materializar la amenaza. 5. Interés del generador de la amenaza en el evaluado. 6. Inminencia de la materialización de la amenaza.
<p style="text-align: center;">Riesgo específico</p> <p>Determina la visibilidad y el perfil del solicitante, es decir, qué rol cumple dentro de su comunidad u organización, qué decisiones toma y el contexto en que se encuentra inmerso</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Condición. 2. Factor diferencial y de género. 3. Perfil. 4. Antecedentes personales del riesgo. 5. Análisis de contexto. 6. Riesgo de afectación de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales.
<p style="text-align: center;">Vulnerabilidad</p> <p>Evalúa la exposición al peligro de la persona</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conductas y comportamientos. 2. Permanencia en el sitio de riesgo. 3. Vulnerabilidad asociada al entorno residencial. 4. Vulnerabilidad asociada al entorno donde desarrolla actividades y/o trabajo. 5. Vulnerabilidad asociada al entorno social y comunitario. 6. Vulnerabilidad en los desplazamientos (movilización del evaluado de un sitio a otro). 7. Vulnerabilidades marginales del núcleo familiar (hogar).

106. El Programa de Prevención y Protección prevé tres tipos de medidas: de *emergencia*, de *prevención* y de *protección*. Las *medidas de emergencia* pueden ser adoptadas por el director General de la UNP, sin necesidad de realizar una evaluación de riesgo y con enfoque diferencial, en casos de riesgo inminente y excepcional¹⁴⁵. Estas medidas estarán vigentes hasta que el CERREM recomiende las medidas definitivas y estas sean adoptadas por la UNP mediante acto administrativo motivado¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.9.

¹⁴⁶ Id.

107. Las *medidas de prevención* están definidas como las acciones o elementos físicos que el Estado destina para “el cumplimiento del deber de prevención en lo que se refiere a la promoción del respeto y garantía de los derechos humanos de los sujetos protegidos del programa”¹⁴⁷. El Decreto 1066 de 2015¹⁴⁸ prevé las siguientes medidas de prevención: (i) planes de prevención y planes de contingencia, que tienen por finalidad “contrarrestar las amenazas, disminuir las vulnerabilidades, potenciar las capacidades institucionales y sociales y fortalecer la coordinación institucional y social para la disminución del riesgo”¹⁴⁹; (ii) cursos de autoprotección, en virtud de los cuales se brinda a las personas, grupos y comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo “elementos prácticos que permitan disminuir sus vulnerabilidades e incrementar sus capacidades”¹⁵⁰; (iii) patrullaje, “que es una actividad que realiza la fuerza pública con enfoque general”¹⁵¹; y (iv) revista policial, la cual es realizada por la Policía Nacional “con un enfoque particular, preventivo y disuasivo, encaminada a establecer una interlocución periódica con el solicitante de la medida”¹⁵².

108. Las *medidas de protección* son las “acciones que emprende o elementos físicos de que dispone el Estado con el propósito de prevenir riesgos y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad, y seguridad personal de los protegidos”¹⁵³. El tipo de medidas de protección se clasifican según el nivel de riesgo o en virtud del cargo¹⁵⁴. En particular, las medidas de protección según el nivel de riesgo son las siguientes:

Tabla 7. *Medidas de protección según el nivel de riesgo*

Medidas de protección	Componentes	
Esquema de protección	Tipo ligero de protección individual	Un (1) escolta Apoyo de transporte hasta por dos (2) SMLMV

¹⁴⁷ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numeral 10.

¹⁴⁸ Artículo 2.4.1.2.10.

¹⁴⁹ Id.

¹⁵⁰ Id.

¹⁵¹ Id.

¹⁵² Id.

¹⁵³ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.3., numeral 9.

¹⁵⁴ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.11.



	Tipo 1 (esquema de protección individual)	Un (1) vehículo corriente Un (1) conductor Un (1) escolta
	Tipo 2 (esquema de protección individual)	Un (1) vehículo blindado Un (1) conductor Un (1) escolta
	Tipo 3 (esquema de protección individual)	Un (1) vehículo corriente o blindado Un (1) conductor Dos (2) escoltas
	Tipo 4 (esquema de protección individual)	Un (1) vehículo blindado Un (1) vehículo corriente Dos (2) conductores Hasta cuatro (4) escoltas
	Tipo 5 (esquema de protección colectivo)	Un vehículo corriente o blindado Un (1) conductor Dos (2) escoltas
Recursos físicos de soporte a los esquemas de seguridad	Elementos necesarios para la prestación del servicio de protección de personas y consisten, entre otros, en vehículos blindados o corrientes, motocicletas, chalecos antibalas, escudos blindados, medios de comunicación y demás que resulten pertinentes para el efecto.	
Medio de movilización	Recursos que se otorga a un protegido en procura de salvaguardar su vida, integridad, libertad y seguridad, durante los desplazamientos. Puede consistir en tiquetes aéreos nacionales o internacionales y apoyo de transporte fluvial o marítimo.	
Apoyo de reubicación temporal	Asignación y entrega mensual al protegido de una suma de dinero de entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según las particularidades del grupo familiar, para facilitar su asentamiento en un lugar diferente a la zona de riesgo. Este pago se aprobará hasta por tres (3) meses. Se puede prorrogar, de manera excepcional, por otros tres (3) meses.	
Apoyo de trasteo	Traslado de muebles y enseres de las personas que en razón de la situación de riesgo extraordinario o extremo deban trasladar su domicilio.	
Medios de comunicación	Equipos de comunicación entregados a los protegidos para permitir su contacto oportuno y efectivo con los organismos del Estado y el Programa de Prevención y Protección, a fin de alertar sobre una situación de	



	emergencia o para reportarse permanentemente e informar sobre su situación de seguridad.
Blindaje de inmuebles e instalación de sistemas técnicos de seguridad	Elementos y equipos de seguridad integral para el control del acceso a los inmuebles de propiedad de las organizaciones donde se encuentre su sede principal. En casos excepcionales, pueden dotarse estos elementos a las residencias de propiedad de los protegidos del Programa de Prevención y Protección, siempre y cuando exista un nivel de riesgo extremo que lo justifique.
Botón de apoyo	Dispositivo electrónico de ubicación satelital entregado a los protegidos con el objeto de que puedan alertar sobre una situación de emergencia. Su implementación requiere de la coordinación de la UNP y las entidades competentes.
Otras medidas	La UNP puede adoptar medidas de protección diferentes a las anteriormente señaladas, “teniendo en cuenta un enfoque diferencial, el nivel de riesgo y el factor territorial. Así mismo, se podrán implementar medidas psicosociales”.

109. La UNP es la autoridad competente para determinar el nivel de riesgo de la persona o comunidad afectada y, en consecuencia, para adoptar las medidas de protección correspondientes. Esta competencia la ejerce de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 2.4.1.2.40. del Decreto 1066 de 2015, que está compuesto de diez pasos: (i) presentación de la solicitud de protección; (ii) análisis de la pertenencia del solicitante a la población objeto del Programa de Prevención y Protección; (iii) procedimiento de evaluación del riesgo, a cargo del CTAR; (iv) presentación del resultado de la evaluación al CERREM; (v) análisis, valoración del caso y recomendación de las medidas de protección por parte del CERREM; (vi) expedición del acto administrativo por parte de la UNP, mediante el cual se adoptan las recomendaciones del CERREM; (vii) notificación del acto administrativo; (viii) implementación de las medidas de protección; (ix) seguimiento a la implementación y uso de las medidas de protección y (x) reevaluación del riesgo.

110. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la UNP tiene “un amplio margen de discrecionalidad para llevar a cabo la evaluación del nivel del riesgo y determinar las medidas de protección que deben ser adoptadas en

favor de los peticionarios”¹⁵⁵. Sin embargo, este margen de discrecionalidad no es absoluto, pues se encuentra limitado por las garantías que conforman el derecho al debido proceso administrativo¹⁵⁶, de allí que el procedimiento administrativo de evaluación de riesgo e implementación de medidas de protección deba garantizar: “(i) el principio de legalidad, (iii) el derecho de defensa y contradicción, (iii) el deber de motivación, (v) la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos, (vi) el derecho a impugnar las decisiones y, por último, (vii) el plazo razonable”¹⁵⁷.

111. Para la decisión del asunto *sub examine*, resulta especialmente importante el deber de motivación del acto administrativo que adopta las medidas de protección. La UNP tiene el deber de “exponer de manera suficiente, razonada, congruente, clara, detallada y precisa las razones de hecho y de derecho que fundamentan su decisión”¹⁵⁸. Sobre este punto, la Sentencia T-432 de 2024 desarrolló las subreglas jurisprudenciales sobre el deber de motivación de los actos administrativos expedidos por la UNP en el marco del Programa de Prevención y Protección, las cuales se pueden sistematizar así:

Tabla 8. *Subreglas jurisprudenciales sobre el deber de motivación de la UNP*

<p>Subregla 1</p>	<p>La evaluación del nivel de riesgo del solicitante debe estar fundada y soportada en un examen integral e individualizado de los factores de riesgo y amenaza del peticionario. Para ello, la UNP debe consignar todas las variables en la matriz de calificación implementada por dicha entidad.</p> <p>La omisión injustificada del análisis de alguna de las variables o la valoración defectuosa de los medios de prueba constituye una violación del debido proceso administrativo.</p>
<p>Subregla 2</p>	<p>La evaluación del nivel del riesgo que se analiza en la matriz de calificación debe especificar el puntaje de cada una de las variables y el porcentaje de riesgo ponderado.</p> <p>No basta con que la UNP haga una referencia a las conclusiones del CTAR o a las recomendaciones del CERREM.</p>
<p>Subregla</p>	<p>La UNP debe adoptar medidas idóneas y eficaces en atención al</p>

¹⁵⁵ Sentencia T-432 de 2024.

¹⁵⁶ Id.

¹⁵⁷ Id.

¹⁵⁸ Id.

3	<p>riesgo del peticionario.</p> <p>La idoneidad de las medidas de protección implica que estas deben ser adecuadas a la situación de riesgo y deben adaptarse a las condiciones particulares de los peticionarios. La eficacia supone que las medidas deben tener por finalidad la prevención de la materialización de los riesgos o la mitigación de los efectos de su eventual consumación.</p>
Subregla 4	<p>La UNP debe aplicar el enfoque diferencial en la determinación del nivel de riesgo de los peticionarios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.2. del Decreto 1066 de 2015.</p> <p>Se presume el riesgo de ciertos sujetos y grupos. Le corresponde a la UNP desvirtuar dicha presunción; por lo tanto, debe asumir la carga probatoria y un papel “más activo en la comprobación del riesgo que se cierne sobre la persona”; de allí que la presunción solo se puede desvirtuar mediante estudios de riesgo técnicos y rigurosos.</p>

112. En suma, las personas expuestas a niveles de riesgos *extraordinarios* y *extremos* pueden ser beneficiarias del Programa de Prevención y Promoción de la UNP. La adopción de las medidas de protección, en cada caso, depende del nivel de riesgo del peticionario. Para la determinación del nivel de riesgo y la definición de las medidas de protección procedentes, la UNP cuenta con un margen de discrecionalidad, que, en todo caso, deben garantizar el debido proceso de los accionantes, en los términos señalados en la jurisprudencia constitucional.

4. Ayuda humanitaria. Derecho a la atención humanitaria de las víctimas desplazamiento forzado. Reiteración de jurisprudencia

113. La Ley 1448 de 2011 establece las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Estas medidas se clasifican, a su vez, en medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas¹⁵⁹, que tienen por objeto hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición de las víctimas.

¹⁵⁹ Sentencia T-205 de 2021.

114. El artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 define quiénes se consideran víctimas, entre las cuales incluye a aquellas personas “que se encuentran en el exterior, independientemente de su estatus migratorio en el país donde habita, si goza o no de medidas de protección internacional, refugio o asilo”¹⁶⁰. Así mismo, el párrafo 6 de dicho artículo establece que también se consideran víctimas “a todas las personas que sufran desplazamiento y confinamiento de manera individual o colectiva”.

115. El párrafo 1 del artículo 4 impone a todas las autoridades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) el deber de garantizar a las víctimas del conflicto armado el acceso a planes, programas y proyectos orientados a la atención y reparación integral de las víctimas, con el fin de contribuir al goce efectivo de sus derechos en condiciones de respeto a su integridad y dignidad.

116. La ayuda humanitaria es una de las principales medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Esta medida tiene por finalidad garantizar “los derechos mínimos”¹⁶¹ de las víctimas. Se encuentra regulada en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, en virtud del cual las víctimas “tendrán derecho a la ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial [...]”.

117. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la ayuda humanitaria es un derecho fundamental, que tiene las siguientes características: (i) temporal, (ii) integral, (iii) debe ser reconocida y entregada de manera adecuada y oportuna “hasta que se garantice la superación de la situación de vulnerabilidad”¹⁶² de las víctimas y (iv) debe garantizarse “sin perjuicio de las restricciones presupuestales”¹⁶³.

118. La ayuda humanitaria para las víctimas de desplazamiento forzado se

¹⁶⁰ El artículo 204 de la Ley 1448 de 2011 dispone que el Gobierno Nacional, “a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30, garantizará que las víctimas de que trata la presente ley que se encuentren fuera del país sean informadas y orientadas adecuadamente acerca de sus derechos, medidas y recursos”.

¹⁶¹ Sentencia T-230 de 2021.

¹⁶² Id.

¹⁶³ Id.

concreta en las medidas de atención y asistencia humanitaria previstas en los artículos 60 y siguientes de la Ley 1448 de 2011¹⁶⁴. Dependiendo de la situación de vulnerabilidad de cada víctima, las medidas de atención humanitaria se implementan de acuerdo con las siguientes tres etapas: la atención inmediata, la atención humanitaria de emergencia y la atención humanitaria de transición.

119. Primero, la *atención inmediata*. Esta medida es entregada a las víctimas de desplazamiento forzado que (i) hayan declarado la ocurrencia del hecho victimizante, (ii) se encuentren en situación de vulnerabilidad acentuada y (iii) requieran de albergue temporal y asistencia alimentaria¹⁶⁵. De acuerdo con el artículo 2.2.6.5.2.1. del Decreto 1084 de 2015, esta ayuda puede incluir los siguientes componentes: alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio. Su entrega corresponde a la entidad territorial receptora de la víctima de desplazamiento forzado. El municipio o distrito correspondiente tiene el deber suministrar esta ayuda desde que se presenta la declaración del hecho victimizante hasta la inclusión de la persona en el RUV¹⁶⁶.

120. Segundo, la *atención humanitaria de emergencia*. Es la ayuda a la que tienen derecho las personas y los hogares en situación de desplazamiento forzado en los que se evidencia la necesidad y urgencia respecto de la adopción de medidas que garanticen su subsistencia mínima¹⁶⁷, que, además, residan en el territorio nacional¹⁶⁸. Debe ser entregada por la UARIV desde el momento de la inclusión de la persona o del hogar en el RUV. Estas medidas comprenden “el alojamiento temporal, alimentación y vestuario”¹⁶⁹.

121. Esta ayuda también debe incluir un “porcentaje adicional para gastos

¹⁶⁴ El parágrafo 4 del artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 dispone que: “En lo que respecta al derecho de atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo III del presente Título”.

¹⁶⁵ Cfr., Sentencia T-205 de 2021.

¹⁶⁶ La temporalidad de la medida reconocida en la referida sentencia es la prevista en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, es preciso anotar que el inciso tercero del artículo 2.2.6.4.1. del Decreto 1084 de 2011 prevé la siguiente temporalidad: “Las entidades territoriales deben suministrar esta ayuda a las víctimas que la requieran hasta por un (1) mes. Este plazo puede ser prorrogado hasta por un mes adicional en los casos en que la vulnerabilidad derivada del hecho victimizante lo amerite”.

¹⁶⁷ Ley 1448 de 2011, artículo 64.

¹⁶⁸ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.1.3.: “Ámbito de aplicación. Serán destinatarios de las presentes medidas las personas y los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas - RUV que residan en el territorio nacional”.

¹⁶⁹ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.4., parágrafo 1.

básicos y necesidades urgentes en materia de educación (para niños, niñas y adolescentes) y de salud, que se entregarán exclusivamente y por una única vez a los hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro del año anterior a la fecha de solicitud”¹⁷⁰. Así mismo, la UARIV tiene el deber de verificar que se garantice el acceso a servicios médicos y atención en salud de las víctimas, para lo cual “solicitará a las entidades competentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud que las personas que conforman el hogar sean afiliadas y tengan las condiciones de acceso efectivo a la prestación del servicio de salud”¹⁷¹.

122. En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado que pertenezcan a pueblos indígenas, el Decreto-Ley 4633 de 2011 prevé que la UARIV “deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna”¹⁷². En estos casos, la atención humanitaria de emergencia debe incluir los componentes de “alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento”¹⁷³.

123. Tercero, la *atención humanitaria de transición*. Este tipo de atención se reconoce a favor de los hogares incluidos en el RUV, en los que se identifiquen carencias leves en los componentes de alojamiento temporal y alimentación¹⁷⁴, y cuyo desplazamiento hubiese ocurrido en un término superior a un año desde la declaración del hecho victimizante¹⁷⁵. Esta medida comprende los componentes de alojamiento, alimentación y los programas de empleo dirigidos a las víctimas, de que tratan los artículos 130 y siguientes de la Ley 1448 de 2011¹⁷⁶. En cuanto al componente de alojamiento, su implementación es responsabilidad conjunta de las entidades territoriales y de la UARIV¹⁷⁷. Respecto de la oferta en alimentación, la competencia es de las anteriores entidades y del ICBF¹⁷⁸.

124. La Ley 1448 de 2011 también prevé *medidas de atención en los procesos de retorno y reubicación de la población desplazada*¹⁷⁹. En caso de

¹⁷⁰ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.4., párrafo 2.

¹⁷¹ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.4.7.

¹⁷² Decreto-Ley 4633 de 2011, artículo 94.

¹⁷³ Id.

¹⁷⁴ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.5.

¹⁷⁵ Sentencia T-205 de 2021.

¹⁷⁶ Ley 1448 de 2011, artículo 65, párrafo 2.

¹⁷⁷ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.6.

¹⁷⁸ Id.

¹⁷⁹ Ley 1448 de 2011, artículo 66.



que las víctimas decidan, voluntariamente, retornar o reubicarse, “procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento”¹⁸⁰. El DPS y la UARIV “diseñarán esquemas especiales de acompañamiento que promuevan la permanencia e integración de estas personas en el lugar elegido”¹⁸¹. Las autoridades del SNARIV deberán garantizar los derechos de identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar, vivienda digna, orientación ocupaciones y generación de ingresos de las víctimas.

125. Las autoridades que integran el SNARIV deben ejercer sus competencias y cumplir sus funciones de conformidad con los principios de dignidad, participación conjunta, colaboración armónica, reparación integral, enfoque diferencial, entre otros¹⁸².

126. La siguiente tabla sintetiza el derecho a la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado y las autoridades competentes:

Tabla 9. *Derecho a la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado*

Ayuda humanitaria		
Derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado, que tiene por finalidad garantizar sus derechos mínimos.		
Este derecho es temporal. Sin embargo, debe ser reconocido y entregado de forma adecuada y oportuna, hasta que se garantice la superación de las situaciones de vulnerabilidad de las víctimas. Su reconocimiento no puede condicionarse a las limitaciones presupuestales de las autoridades competentes.		
En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado, este derecho se concreta en las medidas de atención y asistencia humanitaria.		
Atención humanitaria a víctimas de desplazamiento forzado		
Etapas	Beneficiarios y componentes	Autoridades competentes
Etapa 1: <i>atención</i>	Se reconoce a favor de personas y hogares víctimas de desplazamiento forzado, que se	Entidades territoriales

¹⁸⁰ Id.

¹⁸¹ Id.

¹⁸² Ley 1448 de 2011, artículos 4, 13, 14, 25,26. Así mismo, ver Sentencia T-201 de 2023.



<i>humanitaria inmediata</i>	<p>encuentren en situación de vulnerabilidad acentuada. Su reconocimiento se debe hacer hasta tanto los beneficiarios queden incluidos en el RUV.</p> <p>Esta medida puede incluir los componentes de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio.</p>	receptoras del orden municipal o distrital
<i>Etapa 2: atención humanitaria de emergencia</i>	<p>Se reconoce a favor de las personas y hogares en situación de desplazamiento forzado, que residan en el territorio nacional, que (i) estén incluidos en el RUV y (ii) en los que se evidencie la necesidad y urgencia en la adopción de medidas que garanticen su subsistencia mínima.</p> <p>Esta medida comprende los componentes de alojamiento temporal, alimentación y vestuario. Así mismo, puede incluir un porcentaje adicional para la educación de los menores y para asegurar el derecho a la salud de las víctimas.</p>	UARIV
<i>Etapa 3: atención humanitaria de transición</i>	<p>Se reconoce a favor de las personas y hogares víctimas de desplazamiento forzado, (i) incluidos en el RUV y (ii) que evidencien carencias leves en los componentes de alojamiento temporal y alimentación.</p> <p>Esta medida incluye los componentes de alojamiento, alimentación y los programas de empleo.</p>	UARIV, ICBF y entidades territoriales receptoras
<i>Opcional: atención en procesos de retorno y reubicación</i>	<p>Se reconoce a favor de las víctimas de desplazamiento forzado que deciden, de manera voluntaria, retornar o reubicarse.</p> <p>Esta medida se concreta en el diseño e</p>	Todas las autoridades del SNARIV, principalmente, la UARIV

	<p>implementación de esquemas de acompañamiento, que promuevan la permanencia e integración de las víctimas que deciden retornar o reubicarse.</p> <p>Se deben garantizar los derechos de identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar, vivienda digna, orientación ocupaciones y generación de ingresos de las víctimas.</p>	
--	---	--

127. En suma, la atención humanitaria es un derecho de las víctimas de desplazamiento forzado. Este derecho fundamental si bien tiene naturaleza temporal, debe ser reconocido y entregado oportunamente, hasta que las víctimas “superen la situación de vulnerabilidad originada por el hecho victimizante de desplazamiento”¹⁸³. De allí que la atención humanitaria se implemente de acuerdo con distintas etapas, las cuales tienen por objeto identificar las carencias de las víctimas y el grado de necesidad y urgencia en la adopción de las medidas que permitan garantizar sus derechos mínimos. La responsabilidad de la implementación y adopción de las medidas de atención humanitaria está a cargo de las autoridades que integran el SNARIV, en particular, de la UARIV y de las entidades territoriales.

5. Reconocimiento de la condición de refugiado en Colombia

128. El artículo 36 de la Constitución reconoce el “el derecho de asilo en los términos previstos en la ley”. Este derecho también está previsto en los artículos 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁸⁴ y 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸⁵.

129. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el artículo 36 de la Constitución prescribe el derecho al asilo en sentido amplio, el cual cobija dos instituciones de protección internacional: el asilo en sentido estricto y el refugio. De conformidad con la opinión consultiva OC-25/18 de 30 de mayo

¹⁸³ Sentencia T-205 de 2021.

¹⁸⁴ Artículo 14: “1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. 2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

¹⁸⁵ Artículo 22. Derecho de circulación y de residencia. “7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”.

de 2018, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), el derecho de asilo en sentido amplio comprende “la totalidad de las instituciones vinculadas a la protección internacional de las personas forzadas a huir de su país de nacionalidad o residencia habitual”¹⁸⁶.

130. El *asilo* en sentido estricto también es conocido como asilo político. Esta figura comprende la protección que un Estado otorga a “personas que no son sus nacionales cuando su vida, integridad personal, seguridad y/o libertad se encuentran o podrían encontrarse en peligro, con motivo de persecución por delitos políticos o comunes conexos con estos, o por motivos políticos”¹⁸⁷. De acuerdo con el lugar en el que se brinde la protección, el asilo puede clasificarse en asilo territorial o en asilo diplomático¹⁸⁸.

131. El *refugio* brinda protección a los extranjeros que se hayan visto forzados a huir de su país de origen por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social, opiniones políticas, violencia generalizada, conflictos internos, entre otras, y no puedan o no quieran regresar debido a temores fundados de acogerse a la protección de su país. Esta institución está regulada en diversos instrumentos internacionales¹⁸⁹ y, a nivel interno, en la Ley 2136 de 2021 y en el Decreto 1067 de 2015¹⁹⁰.

132. El reconocimiento del derecho de asilo en sentido amplio es una facultad soberana del Estado receptor¹⁹¹. En consecuencia, su ejercicio está

¹⁸⁶ Sentencia SU-543 de 2023.

¹⁸⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018, párr. 66 y 67.

¹⁸⁸ Id.

¹⁸⁹ Por ejemplo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984), la Declaración de San José de Costa Rica sobre Refugiados y Personas Desplazadas Internas (1994), la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes (2016) y el Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018), entre otros.

¹⁹⁰ El artículo 2.2.3.1.1.1. del Decreto 1067 de 2015 dispone que el término refugiado se aplicará a toda persona que reúna las siguientes condiciones: “a) Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él; b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público, o c) Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país de su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual”.

¹⁹¹ Cfr., Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Así mismo, el artículo 4.1 de la Ley 2136 de 2021 reconoce como principio de la Política Migratoria en Colombia el principio de soberanía, en virtud del cual el Estado tiene la prerrogativa “para autorizar la admisión, el ingreso, el tránsito, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional y decidir sobre su naturalización”.

guiado por el principio de no intervención. Según la jurisprudencia constitucional, este principio “se ha entendido como el respeto a la soberanía de los Estados, esto es, la prohibición de injerir en los asuntos internos de otros, mediante hechos o actos destinados a lograr objetivos de diversa índole (económicos, políticos, sociales, etc.)”¹⁹². En tales términos, las decisiones sobre asilo y refugio las adopta cada Estado, de manera soberana, de acuerdo con las normas y procedimientos internos que prevea para el efecto.

133. Lo anterior no implica que dicha facultad se ejerza de forma omnímoda o que esté exenta de límites. Todo lo contrario. Su ejercicio debe armonizarse con el derecho humano y constitucional de asilo. Por tanto, los Estados receptores tienen el deber de actuar conforme a las obligaciones generales de respeto, garantía y no discriminación¹⁹³. En otras palabras, los Estados deben respetar y garantizar los derechos de todas las personas que se encuentren bajo su competencia territorial, por lo que carece de “relevancia alguna el motivo, causa o razón por la que la persona se encuentre en el territorio del Estado [...] no tiene significancia alguna, a este respecto, si el ingreso [...] fue acorde o no a lo dispuesto en la legislación estatal”¹⁹⁴.

134. En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, los límites a la potestad soberana están determinados por los derechos a (i) solicitar o pedir asilo y (ii) recibir asilo¹⁹⁵. De un lado, los Estados receptores deben permitir que las personas puedan solicitar el asilo o el refugio, por lo que “no pueden ser rechazadas en la frontera o devueltas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones con las debidas garantías”¹⁹⁶. Así mismo, a los Estados de origen les está prohibido ejercer acciones con el fin de impedir que las personas puedan solicitar asilo o refugio a terceros Estados¹⁹⁷. Esta situación ocurre, por ejemplo, cuando los Estados de origen realizan controles migratorios por fuera del territorio¹⁹⁸.

135. De otro lado, el derecho a recibir asilo implica que los Estados receptores deben reconocer tal condición siempre que los solicitantes cumplan

¹⁹² Sentencia C-187 de 1996.

¹⁹³ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018, párr. 120 y ss. Así mismo, ver Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 61 y ss.

¹⁹⁴ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 62.

¹⁹⁵ Id. Cfr., Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C n.º 272.

¹⁹⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018, párr. 122.

¹⁹⁷ Id.

¹⁹⁸ Id.

con los requisitos y condiciones para ello¹⁹⁹. Esta protección se extiende a los miembros del núcleo familiar del solicitante, en virtud del principio de unidad familiar, y, a su vez, se mantiene, siempre que no se configure alguna de las causales de cesación previstas en el artículo 1.C. de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951²⁰⁰.

136. Por su parte, en la Sentencia SU-543 de 2023, la Sala Plena de esta Corte indicó que el ejercicio de la facultad soberana para diseñar y adelantar los procedimientos de determinación de la condición de refugiado está limitado por el derecho al debido proceso. En consecuencia, para el reconocimiento del asilo o refugio, las autoridades migratorias deben garantizar: (i) el derecho de defensa y a ser oído, (ii) la independencia e imparcialidad de las autoridades que resuelven las solicitudes, (iii) la confidencialidad de la información de los solicitantes, (iv) el deber de motivación de las decisiones, (v) el derecho a un recurso idóneo y efectivo y (vi) el plazo razonable.

137. Dado que las normas que regulan las competencias y los procedimientos previstos para el reconocimiento del asilo y del refugio tienen aplicación a nivel interno, les son aplicables a los extranjeros que soliciten en el país el reconocimiento de asilo en sentido amplio o que ya hayan sido reconocidas como refugiadas²⁰¹. Estas no les son aplicables a las solicitudes y procedimientos que se adelanten ante terceros Estados²⁰².

6. Estudio de los casos concretos

138. Como se anunció en la sección II.2, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas procederá a estudiar el caso concreto. Para ello, (6.1.) determinará si la tutela cumple con los requisitos de procedibilidad; luego, (6.2.) analizará si se configura un supuesto de carencia actual de objeto y, finalmente, (6.3.) procederá a revisar si las entidades accionadas y vinculadas vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes.

6.1. Análisis de procedibilidad

¹⁹⁹ Id., párr. 123.

²⁰⁰ Id.

²⁰¹ Cfr. Decreto 1067 de 2015 y Guía de Información para Solicitantes de Refugio en Colombia y Personas Reconocidas como Refugiadas.

²⁰² Cfr., Decreto 1067 de 2015.

6.1.1. Legitimación en la causa por activa

139. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona puede presentar acción de tutela para solicitar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados. De conformidad con el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, la tutela puede ser ejercida a nombre propio, por medio de un representante legal, por intermedio de un apoderado judicial o mediante un agente oficioso.

140. La acción de tutela cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa. En el presenta caso, la solicitud fue presentada por *Camilo y Sofía*, quienes son los titulares de los derechos a la seguridad personal, al debido proceso, a recibir la atención humanitaria y al asilo en sentido amplio, cuya vulneración se estudia en el asunto *sub examine*.

6.1.2. Legitimación en la causa por pasiva

141. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución, así como 5 y 42 del Decreto Ley 2591 de 1991, la legitimación por pasiva se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la demanda de tutela para responder por la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. En otras palabras, este requisito implica verificar la relación del accionado “con el interés sustancial que se discute en el proceso”²⁰³.

142. La demanda de tutela cumple con el requisito de legitimación en la causa por pasiva. Los accionantes atribuyeron la vulneración de sus derechos fundamentales a la UNP, al Municipio de *Acacia* y al Ministerio de Interior. En todo caso, con el fin de integrar debidamente el contradictorio, en el curso de la tutela, al proceso fueron vinculadas la FGN, la Defensoría del Pueblo, la Unidad de Restitución de Tierras, el Resguardo, la UARIV, el CTAR, el CERREM, la Cancillería, el ICBF, el DPS, la Dirección de Protección y Servicio Especial de la Policía Nacional, al Ministerio de Defensa y la PGN.

143. La Sala Sexta de Revisión de Tutelas encuentra acreditada la legitimación por pasiva solo respecto de algunas de las entidades accionadas y vinculadas, como se expone a continuación:

²⁰³ Sentencia T-1015 de 2006.

Tabla 10. *Análisis de la legitimación por pasiva de las entidades accionadas y vinculadas*

Entidad	Análisis de la legitimación por pasiva
UNP	<p>Se encuentra legitimada en la causa por pasiva, por dos razones. Primero, es la entidad encargada de articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a favor de los sujetos cuya seguridad personal sea amenazada, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015.</p> <p>Segundo, es la entidad que profirió las resoluciones <i>Uno</i> de 2021, <i>Dos</i> de 2022, <i>Tres</i> de 2023, <i>Cuatro</i> de 2024 (<i>Camilo</i>), <i>Alfa</i> de 2021, <i>Beta</i> de 2023 y <i>Gamma</i> de 2024 (<i>Sofía</i>), mediante las cuales se adoptaron las medidas de protección que los accionantes han considerado insuficientes para la garantía de sus derechos fundamentales.</p>
Municipio de <i>Acacia</i>	<p>Se encuentra legitimado en la causa por pasiva. Es la entidad competente para hacer entrega de la atención humanitaria inmediata, de acuerdo con el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011²⁰⁴ y en atención a que fue la entidad territorial receptora.</p>
Ministerio del Interior	<p>Se encuentra legitimado en la causa. De acuerdo con el artículo 2.4.1.2.1. del Decreto 1066 de 2015, es una de las entidades a cargo del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo. Así mismo, este ministerio ejerce la presidencia del CERREM, es decir, del comité encargado de realizar la valoración integral del riesgo y de impartir las recomendaciones de medidas de protección cuando se inicia la ruta de protección, como sucedió en el caso de los accionantes.</p>
UARIV	<p>Se encuentra legitimada por pasiva. De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, es la entidad encargada de coordinar y verificar la existencia y operatividad del marco de colaboración para cada ruta o proceso de reparación integral de las víctimas. Así mismo, dicha ley asignó a esta entidad las funciones de (i)</p>

²⁰⁴ Artículo 63. “Atención inmediata. Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas”.

	entregar asistencia humanitaria (artículo 47) y (ii) entregar la atención humanitaria de emergencia y de transición (artículos 64 y 65).
Cancillería	<p>Se encuentra legitimada en la causa por pasiva. Al respecto, los accionantes no atribuyeron a la Cancillería acción u omisión alguna respecto de la vulneración de sus derechos fundamentales. Sin embargo, los jueces de instancia ordenaron su vinculación, porque esta entidad podría ser es un tercero con interés legítimo, que podría resultar destinatario de eventuales órdenes de protección en el marco de esta acción.</p> <p>Para la Sala dicho interés y, por contera, su legitimación por pasiva está acreditada, por dos razones. Primero, la Cancillería es la autoridad rectora en materia migratoria, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 2136 de 2021. Por tanto, le corresponde la formulación, orientación, ejecución y evaluación de la Política Integral Migratoria.</p> <p>Segundo, de acuerdo con el artículo 204 de la Ley 1448 de 2011, la Cancillería es la autoridad competente para garantizar que las víctimas que se encuentren fuera del país sean informadas y orientadas adecuadamente acerca de los derechos, medidas y recursos reconocidos en la referida ley.</p>
CERREM	Se encuentra legitimado por pasiva. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.38. del Decreto 1066 de 2015, es el comité encargado de la valoración integral del riesgo y de realizar las recomendaciones de medidas de protección en cada caso que inicie la ruta de protección, como sucedió en el caso de los accionantes.
CTAR	Está legitimado por pasiva. De acuerdo con el artículo 2.4.1.2.33. del Decreto 1066 de 2015 y con la Resolución 1527 de 2021, es el cuerpo técnico encargado de recibir, verificar y tramitar las solicitudes de evaluación y reevaluaciones de riesgo, en el marco de la ruta de protección individual, como sucedió en el caso del accionante ²⁰⁵ .
ICBF	No se encuentra legitimada por pasiva. Pese a que forma parte de las autoridades del SNARIV, ninguno de los hechos que se relacionan en la demanda de tutela como vulneradores de los

²⁰⁵ Cfr., expediente digital, archivo 04AnexosTutela 3-23-504.pdf, pág. 16.



	derechos de los accionantes se relaciona con las funciones de esta entidad.
DPS	No está legitimado por pasiva, por las mismas razones expuestas en relación con el ICBF.
FGN	<p>No se encuentra legitimada por pasiva. La Sala no evidencia acción u omisión alguna atribuible a la FGN, que guarde relación con los hechos que sustentan la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, por tres razones.</p> <p>Primero, las medidas de protección solicitadas por los accionantes son las correspondientes al Programa de Prevención y Protección de la UNP, y no al Programa de Protección y Asistencia a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal, que está a cargo de la FGN. Segundo, al ser beneficiarios de las medidas de protección de la UNP, los accionantes no pueden ser beneficiarios de las medidas de protección que podría impartir la FGN, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 de la Resolución 2 de 2024²⁰⁶. Tercero, de la demanda de tutela no se advierte que la presunta vulneración de los derechos de los accionantes esté asociada a una inactividad, mora o negligencia de la FGN en las investigaciones penales en las que los accionantes tienen la condición de denunciante y víctimas.</p>
Defensoría del Pueblo	No se encuentra legitimada por pasiva. La Sala no evidencia que la Defensoría del Pueblo haya dejado de responder alguna solicitud elevada por los accionantes o que su actuación pudiera influir en la presunta vulneración de los derechos de los demandantes. Esto no obsta para que la Defensoría del Pueblo continúe ejerciendo sus competencias, para contribuir a la protección de los derechos de los accionantes, en caso de que se emita alguna orden de amparo.
PGN	Carece de legitimación por pasiva, por las mismas razones expuestas sobre la legitimación por pasiva de la Defensoría de Pueblo.

²⁰⁶ Resolución 2 de 2024, artículo 19: “No beneficiarios del programa. No son beneficiarios del Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación aquellas personas cuya protección es responsabilidad de otras Entidades del Estado, entre otros, los siguientes: [...] c) Las diferentes personas o poblaciones cuya protección está a cargo de la Unidad Nacional de Protección (UNP) de conformidad con la normativa vigente”.

Unidad de Restitución de Tierras	Carece de legitimación por pasiva. Aunque esta entidad forma parte del SNARIV, ninguno de los hechos que se relacionan en la demanda de tutela como vulneradores de los derechos de los accionantes se relaciona con las funciones de esta entidad.
Ministerio de Defensa	Carece de legitimación por pasiva, por dos razones. De un lado, no es una de las entidades encargadas de implementar el Programa de Prevención y Protección, regulado en el Decreto 1066 de 2015. De otro lado, no se advierte hecho u omisión alguna por parte de este Ministerio que esté relacionado con la vulneración de los derechos fundamentales alegada por los accionantes.
Policía Nacional	No se encuentra legitimado en la causa. De acuerdo con el artículo 2.4.1.2.1. del Decreto 1066 de 2015, es una de las entidades a cargo del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo. Sin embargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.6. del referido decreto, esta entidad no es la encargada de adoptar o implementar las medidas de protección a favor de dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. Para estos sujetos, la UNP es la entidad responsable de garantizar la seguridad personal.
El Resguardo	Carece de legitimación por pasiva. La Sala no advierte hecho u omisión alguna por parte del Resguardo que pueda ser considerada como vulneradora de los derechos fundamentales de los accionantes, máxime cuando no tiene la función de adoptar medidas de protección, entregar la atención humanitaria o resolver solicitudes de asilo en sentido amplio.

6.1.3. Inmediatez

144. El requisito de inmediatez exige que el interesado ejerza la tutela de manera oportuna en relación con el acto u omisión que generó la presunta vulneración de sus derechos fundamentales. Esto se explica en tanto su propósito es la protección inmediata de esos derechos y, por lo tanto, es inherente a su naturaleza que esa protección sea actual y efectiva. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, si bien el mecanismo de amparo no tiene un término de caducidad, se debe ejercer dentro de un plazo razonable y oportuno. Ello, a su vez, busca preservar la naturaleza de la tutela

como un remedio de aplicación urgente para la protección efectiva y actual de los derechos fundamentales²⁰⁷.

145. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el estudio de este requisito de procedencia no puede realizarse a partir de una simple verificación formal sobre el tiempo transcurrido para la interposición de la acción. Por el contrario, el juez constitucional debe valorar todas las circunstancias particulares con el fin de determinar qué se entiende por plazo razonable en cada caso. Para tales efectos, la jurisprudencia ha empleado algunos criterios, por ejemplo: “(i) la diligencia del accionante en la defensa de sus derechos”²⁰⁸, para lo cual se debe revisar si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes o si el fundamento de la acción surge después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales²⁰⁹; “(ii) la eventual afectación de derechos de terceros; (iii) la estabilidad jurídica; (iv) la complejidad del conflicto; (v) el equilibrio de las cargas procesales y (vi) la existencia de circunstancias de vulnerabilidad o debilidad manifiesta”²¹⁰.

146. La demanda de tutela cumple con el requisito de inmediatez. Al respecto, la Sala advierte que, en la solicitud, la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes está relacionada con (i) la insuficiencia de las medidas de protección que les ha otorgado la UNP y la no aplicación del enfoque étnico, (ii) la entrega de la atención humanitaria que prevé la Ley 1448 de 2011 y (iii) el reconocimiento de la condición de refugiado. Todas esas circunstancias están asociadas, a su vez, con los hechos denunciados por los accionantes en el año 2023, es decir, el secuestro extorsivo, el desplazamiento forzado y las amenazas de los que fueron víctimas. Según narraron en la solicitud de tutela, estos hechos victimizantes habrían iniciado el 18 de agosto de 2023, con el secuestro del accionante, continuarían con el secuestro extorsivo que sufrió la accionante, el 15 de octubre de 2023, y con las amenazas y el desplazamiento forzado de los que fueron víctimas.

147. Estos hechos constituyeron situaciones sobrevinientes que incidieron en la percepción de los accionantes sobre el nivel de riesgo al que estaban expuestos, lo cual los obligó a desplazarse a otros municipios de Nariño, a

²⁰⁷ Se ha reconocido, entre otras, en las sentencias SU-241 de 2015, T-091 de 2018 y T-038 de 2017.

²⁰⁸ Sentencia T-032 de 2023.

²⁰⁹ Sentencia SU-194 de 2019.

²¹⁰ Sentencia T-032 de 2023.

declarar los hechos victimizantes ante las autoridades del SNARIV, así como también a considerar la opción de migrar del país.

148. En tales términos, para la Sala Sexta de Revisión, la tutela fue interpuesta en un plazo razonable y oportuno respecto de cada uno de los presuntos hechos vulneradores. Esto, por cuanto transcurrieron menos de 5 meses entre la ocurrencia del primer hecho denunciado por los accionantes, esto es, el secuestro de *Camilo* (18 de agosto de 2023), el secuestro extorsivo de *Sofía* (15 de octubre de 2023), y la presentación de la demanda de tutela (26 de diciembre de 2023).

6.1.4. Subsidiariedad

149. Según los artículos 86 de la Constitución y 6.1 del Decreto 2591 de 1991, la tutela es un mecanismo de defensa subsidiario. Esto implica que es improcedente ante la existencia de un medio judicial principal idóneo y eficaz, a menos de que se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

150. Lo anterior implica analizar la idoneidad y eficacia del medio judicial ordinario en cada caso. Esto conlleva el estudio de las condiciones personales del accionante, en particular, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional o que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, lo cual sucede, por ejemplo, con las “personas de la tercera edad, en situación de discapacidad, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas”²¹¹, así como en “los asuntos que involucran líderes indígenas, [...] particularmente cuando son, además, víctimas del conflicto armado”²¹².

a) La demanda de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad respecto de la protección del derecho a la seguridad personal y al debido proceso de los accionantes

151. En relación con el derecho a la seguridad personal, las distintas salas de revisión de la Corte han sostenido que la tutela es el mecanismo judicial procedente “en los casos que se invoca la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad y la seguridad personal, a propósito de la alteración de medidas de protección brindadas por el Estado a un

²¹¹ Sentencia T-388 de 2019.

²¹² Sentencia T-411 de 2018.

ciudadano”²¹³. Esta misma conclusión se ha hecho respecto del derecho al debido proceso en el marco del Programa de Prevención y Protección²¹⁴.

152. Aun cuando, en principio, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es idóneo para cuestionar las decisiones adoptadas por la UNP en el marco del Programa de Protección y Prevención, este mecanismo ordinario puede tornarse ineficaz, porque podría “no [ser] lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos, incluso, si se solicitan medidas cautelares”²¹⁵. Esta conclusión cobra especial importancia en el caso de los líderes indígenas y otros sujetos de especial protección.

153. Al respecto, las sentencias T-388 de 2019, T-411 de 2018 y T-707 de 2015 concluyeron que la acción contenciosa no es eficaz para garantizar la protección del derecho a la seguridad personal de los líderes indígenas y otros sujetos de especial protección. En estos casos, en particular, “la circunstancia de que el tutelante ostente la condición de sujeto de especial protección constitucional por ser indígena, representante de una asociación indígena y ser calificado su nivel de riesgo como extraordinario, es indicativa de que el mecanismo judicial no sería idóneo ni efectivo para proteger los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal”²¹⁶.

154. En particular, el análisis de eficacia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho implica determinar, en cada caso, si los accionantes “(i) son sujetos de especial protección constitucional o se encuentran en situación de vulnerabilidad, (ii) se encuentran en una situación de riesgo ‘extraordinario’ o ‘extremo’, conforme a la matriz de calificación y (iii) a partir de un examen *prima facie*, se evidencia que los actos administrativos de la UNP que se cuestionan podrían haber agravado la situación de riesgo en la que se encontraba el accionante”²¹⁷. En esos casos, resulta irrazonable y desproporcionado exigirle a los tutelantes que interpongan el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho²¹⁸.

155. Para la Sala Sexta de Revisión, la tutela cumple con el requisito de subsidiariedad respecto de la presunta vulneración de los derechos a la seguridad personal y al debido proceso de los accionantes. Esto es así, por dos

²¹³ Id.

²¹⁴ Sentencia T-432 de 2024.

²¹⁵ Id.

²¹⁶ Sentencia T-411 de 2018.

²¹⁷ Sentencia T-432 de 2024.

²¹⁸ Cfr., sentencias T-432 de 2024, T-338 de 2019, T-399 de 2018, T-473 de 2018, entre otras.

razones.

156. Primero, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es ineficaz en el caso concreto. Respecto de ambos accionantes, está acreditado que: (i) son sujetos de especial protección constitucional, en su condición de indígenas, líderes indígenas y víctimas del conflicto armado interno; (ii) ambos se encuentran expuestos a un nivel de riesgo “extraordinario”, el cual se ha mantenido desde 2021 y hasta el presente año, tal como puede constatarse en las resoluciones que para tal efecto ha expedido la UNP²¹⁹ y (iii) hay un indicio acerca de la insuficiencia de las medidas de protección otorgadas a los accionantes. En efecto, pese a que para el año 2023 los accionantes contaban con medidas de protección, fueron víctimas de amenazas, secuestros y desplazamiento forzado, como consta en la solicitud de tutela, en las denuncias presentadas ante la FGN y en la inclusión de los accionantes en el RUV por los hechos victimizantes sufridos en 2023²²⁰. Esto permite colegir, a su vez, un agravamiento de la situación de riesgo de los accionantes.

157. Segundo, resulta irrazonable y desproporcionado exigir a los accionantes la interposición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en este caso. En relación con el accionante, se tiene que la resolución vigente al momento de la interposición de la acción constitucional *sub examine* era la *Tres* de 4 de julio de 2023, y que el primer hecho victimizante ocurrió el 18 de agosto de ese mismo año. Aunque, en principio, podría pensarse que el accionante debió presentar la demanda contencioso administrativa, esa conclusión desconocería las particularidades del caso concreto. En efecto, luego del secuestro del accionante (18 de agosto de 2023) y de su desplazamiento a la ciudad de *Acacia* (septiembre de 2023), informó a la UNP sobre dichos hechos²²¹. Esto, con el fin de que se realizara un nuevo estudio de riesgo por hechos sobrevinientes, estudio que, para la fecha de la prestación de la tutela, aún no había concluido²²². Al respecto, en la demanda actual, reprochó, expresamente, que después de haber pasado más de 3 meses de las solicitudes de protección radicadas ante la UNP, no obtuvo respuesta²²³. Por ende, la tutela no está referida a su simple inconformidad con

²¹⁹ Resoluciones *Uno* de 2021, *Dos* de 2022, *Tres* de 2023, *Cuatro* de 2024 (*Camilo*), *Alfa* de 2021, *Beta* de 2023 y *Gamma* de 2024 (*Sofía*).

²²⁰ Expediente digital, archivos CERTIFICADO DE LOS HECHOS VICTIMIZANTES ATRAVESADOS EN LOS ULTIMOS AÑOS.pdf.

²²¹ Expediente digital, archivos 03DemandaTutela 3-23-504.pdf y 04AnexosTutela 3-23-504.pdf, pág. 76.

²²² Expediente digital, archivo 023EscritoImpugnacionUnidadNacionalProteccion.pdf.

²²³ Expediente digital, archivos 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.



la Resolución *Tres* de 2023, sino que versa, asimismo, sobre el estudio de riesgo que estaba en trámite y respecto del cual no era procedente la acción contenciosa, en tanto para ese entonces aún no existía acto administrativo susceptible de ser sometido a control judicial.

158. Respecto de la tutelante, exigirle la interposición de la acción contenciosa implicaría cercenarle irrazonablemente el ejercicio de su derecho de acción, debido al término de caducidad del referido medio y a las circunstancias que rodearon el caso concreto. Al respecto, la Sala advierte que la resolución vigente para la época de los hechos era la *Beta* de 15 de marzo de 2023. Ello quiere decir que el término de caducidad de la acción habría operado en julio de 2023, esto es, con anterioridad a la ocurrencia de los hechos victimizantes que evidenciaron el agravamiento de la situación de riesgo de la accionante y la insuficiencia de las medidas otorgadas por la UNP en la referida resolución. Por lo demás, al igual que en el caso del accionante, para la fecha de la presentación de la tutela, la UNP también se encontraba realizando un nuevo estudio de riesgo a la accionante, que aún no había concluido y, por tanto, no se había expedido un nuevo acto administrativo.

159. Por tanto, la Sala Sexta de Revisión concluye que la acción satisface el requisito de subsidiariedad respecto de las pretensiones relacionadas con los derechos a la seguridad personal y al debido proceso de los accionantes.

b) La tutela cumple con el requisito de subsidiariedad respecto del derecho a recibir la atención humanitaria de que trata la Ley 1448 de 2011

160. En relación con el derecho a recibir atención humanitaria, esta Corte ha indicado que la tutela es el mecanismo idóneo y eficaz “para garantizar y proteger el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, por tener la calidad de sujetos de especial protección constitucional”²²⁴. Esto es así por dos razones.

161. De un lado, es desproporcionado exigirle a las víctimas “la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema”²²⁵, para el reconocimiento de derechos que requieren respuesta urgente e inmediata. En casos en los que las autoridades competentes no dan respuesta a

²²⁴ Sentencia T-089 de 2021. En el mismo sentido, ver sentencias T-290 de 2016, T-584 de 2017, T-478 de 2017 y T-301 de 2017, entre otras.

²²⁵ Sentencia T-086 de 2006. Así mismo, ver Sentencia T-089 de 2021.

las solicitudes de reconocimiento de los derechos a las víctimas, en especial a las víctimas de desplazamiento forzado, estas no están obligadas a presentar múltiples solicitudes, sino que pueden acudir a la tutela. Esto, porque mediante este mecanismo de protección constitucional “se logra una atención seria y rápida, un compromiso más dinámico y solidario de los entes encargados de prestar la ayuda humanitaria requerida y así, obtener que los derechos fundamentales se respeten y concreten”²²⁶.

162. De otro lado, también resulta irrazonable y desproporcionado exigirle a las víctimas la presentación de la acción contenciosa administrativa para reclamar la entrega de la ayuda humanitaria²²⁷. Las características de esta, sus formalidades y tiempos de decisión contrastan con la “urgente e inminente necesidad de salvaguardar [los] derechos [de las víctimas] como sujetos de especial protección constitucional”²²⁸. Así mismo, dicha acción requiere que las víctimas estén representadas mediante apoderado judicial, lo cual difiere de la informalidad que caracteriza a la tutela, a la que pueden acudir en nombre propio y sin necesidad de contar con asesoría legal²²⁹.

163. En este caso, la tutela cumple con el requisito de subsidiariedad respecto del derecho de los accionantes para obtener la atención humanitaria como víctimas de desplazamiento forzado. Esto, por las siguientes cuatro razones: primero, la tutela fue presentada por víctimas de desplazamiento forzado, ocurrido con ocasión del conflicto armado interno. Segundo, los accionantes están exigiendo un derecho reconocido en la Ley 1448 de 2011, que está directamente relacionado con su condición de víctimas de desplazamiento forzado. Tercero, los accionantes acudieron a las autoridades competentes para el reconocimiento del derecho, sin que para la fecha de la interposición de la tutela hubiesen recibido la atención humanitaria solicitada. Al respecto, como mencionaron los demandantes en la respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, una vez denunciaron los hechos victimizantes acudieron a la alcaldía municipal de *Acacia* y a las oficinas de la UARIV, en *Acacia*, solicitando el reconocimiento y la entrega de la ayuda de atención humanitaria. Esta afirmación no fue refutada ni controvertida por alguna de las entidades accionadas y vinculadas. Cuarto, la situación de los accionantes requiere de una respuesta urgente e inmediata de las autoridades competentes y, por contera, del juez constitucional. Esto, porque la atención

²²⁶ Sentencia T-089 de 2021.

²²⁷ Id.

²²⁸ Sentencia T-211 de 2019.

²²⁹ Sentencia T-089 de 2021.

humanitaria está asociada con la superación de la situación de vulnerabilidad a la que se han visto expuestos con ocasión del desplazamiento forzado del que son víctimas.

c) La demanda de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad respecto del derecho al asilo en sentido amplio

164. La Sala Plena de la Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela es procedente para reclamar la protección de los derechos de petición, al debido proceso y al asilo en sentido amplio. Por una parte, la jurisprudencia unánime y pacífica de esta corporación ha sostenido que no existe mecanismo ordinario para asegurar la protección del derecho de petición, lo que incluye las solicitudes sobre el reconocimiento de la condición de refugiado o asilado²³⁰. Por otra parte, tampoco existe un mecanismo idóneo y eficaz “mediante el cual la accionante pueda solicitar priorización de su solicitud de refugio”²³¹ o puedan solicitar “darle celeridad a una determinada actuación administrativa”²³², como lo es el procedimiento administrativo que adelanta la Cancillería.

165. En este caso, la Sala no encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad respecto de estas pretensiones. No está acreditado que los accionantes hubiesen presentado a alguna de las autoridades accionadas o vinculadas alguna solicitud de reconocimiento de refugio o, en su defecto, para recibir asesoría para su trámite ante un tercer Estado. Aunque en la respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, la accionante manifestó que en enero del presente año acudió a la cancillería para exponer el “riesgo alto de vulneración de [sus] derechos humanos estipulados en el DIH”, no solo esta reunión es posterior a la presentación de la acción, sino que tampoco hay prueba de que ella se hubiese concretado en una solicitud de refugio o de algún otro tipo. Al respecto, de acuerdo con la respuesta de la Cancillería a dicho auto de pruebas, los demandantes no han presentado solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y tampoco están registrados como beneficiarios de algún solicitante de refugio. En esa medida, no podría predicarse siquiera la existencia de una petición o de un procedimiento administrativo que requiera la intervención del juez constitucional, a fin de garantizar que las autoridades brinden una respuesta, garanticen el derecho al debido proceso o prioricen solicitudes de refugio.

²³⁰ Sentencia SU-543 de 2023.

²³¹ Id.

²³² Sentencia T-595 de 2019, reiterada en la Sentencia SU-543 de 2023.

6.2. Análisis sobre la configuración de carencia actual de objeto

166. La jurisprudencia de esta Corte ha reconocido que existen eventos en los que, debido a la desaparición o modificación de las circunstancias que sirvieron de fundamento para presentar la solicitud de tutela, esta pierde su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial²³³, lo que la torna improcedente²³⁴. Este tipo de situaciones supone la configuración de una carencia actual de objeto.

167. Existen tres eventos en los cuales se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto, a saber: (i) el daño consumado, (ii) el hecho superado y (iii) el acaecimiento de una situación sobreviniente²³⁵.

168. La carencia actual de objeto por *daño consumado* ocurre cuando “la amenaza o la vulneración del derecho fundamental han producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela”²³⁶. Este daño o perjuicio debe ser irreversible, porque “si es posible interrumpirlo, retrotraerlo o mitigarlo por orden judicial, no puede decretarse la carencia de objeto”²³⁷. En estos eventos, el juez debe identificar el momento en el que se consuma el daño. Si ello ocurre antes de la presentación de la acción, el juez debe declarar la improcedencia de la tutela, de conformidad con lo previsto por el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991²³⁸. Si sucede durante el trámite, el juez puede pronunciarse de fondo, con el fin de evitar que “situaciones similares se produzcan en el futuro y [...] proteger la dimensión objetiva de los derechos que se desconocieron”²³⁹.

169. El *hecho superado* tiene lugar cuando, entre la interposición de la demanda de tutela y la decisión del juez constitucional²⁴⁰, desaparece la afectación al derecho fundamental alegado y se satisfacen las pretensiones del accionante²⁴¹. La satisfacción de las pretensiones del accionante debe tener

²³³ Sentencia T-314 de 2014.

²³⁴ Sentencia T-107 de 2017.

²³⁵ Id.

²³⁶ Sentencia T-011 de 2016.

²³⁷ Sentencia T-016 de 2023.

²³⁸ Decreto 2591 de 1991, artículo 6: “Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: [...] 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho”.

²³⁹ Sentencia T-011 de 2016.

²⁴⁰ Sentencias T-016 de 2023, T-238 de 2017, T-047 de 2016, T-358 de 2014, entre otras.

²⁴¹ Sentencia SU-540 de 2007.

como causa una conducta voluntaria desplegada por la entidad accionada, que no la intervención de juez constitucional²⁴². El hecho superado implica constatar que (i) se haya satisfecho por completo lo solicitado mediante la tutela y (ii) que la entidad o persona accionada, voluntariamente, sea quien haya cumplido con la respectiva pretensión²⁴³.

170. La carencia actual de objeto por el *acaecimiento de una situación sobreviniente* se configura cuando las circunstancias fácticas que fundamentan el ejercicio de la acción cambian²⁴⁴, de tal forma que la eventual orden del juez constitucional “no surta ningún efecto y por lo tanto quede en el vacío”²⁴⁵. Esta modificación en los hechos ocurre cuando (i) el accionante asume una carga que no le correspondía, (ii) un tercero satisface la pretensión principal, (iii) el actor ha perdido el interés en el resultado de la *litis*, (iv) la pretensión se torna imposible de llevar a cabo²⁴⁶ o (v) la vulneración cesó en cumplimiento de una orden judicial²⁴⁷.

171. En caso de que el juez constitucional encuentre probado alguno de estos tres eventos, debe declarar la carencia actual de objeto. De lo contrario, las decisiones y órdenes carecerían de sentido ante “la superación de los hechos que dieron lugar al recurso de amparo o ante la satisfacción de las pretensiones del actor”²⁴⁸. En todo caso, el juez puede decidir de fondo o adoptar medidas adicionales con el fin de (i) pronunciarse sobre la falta de conformidad de los hechos que motivaron la tutela y adoptar medidas que prevengan su violación futura, (ii) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, (iii) corregir las decisiones de instancia o (iv) adelantar un ejercicio de pedagogía constitucional²⁴⁹.

172. A continuación, la Sala procederá a analizar si se configura un supuesto de carencia actual de objeto, debido a la migración de la accionante a Estados Unidos de América y a la expedición de la Resolución *Cuatro* de 2024 por parte de la UNP.

²⁴² Sentencias T-016 de 2023 y T-107 de 2017.

²⁴³ Sentencia T-314 de 2024.

²⁴⁴ Sentencia T-016 de 2023.

²⁴⁵ Sentencia T-200 de 2013.

²⁴⁶ Sentencia T-016 de 2023. Así mismo, ver Sentencia T-107 de 2017.

²⁴⁷ Sentencia SU-316 de 2021.

²⁴⁸ Sentencia SU-771 de 2014.

²⁴⁹ Sentencia T-002 de 2021.

6.2.1. Se configura un supuesto de carencia de actual de objeto respecto de las pretensiones relativas a la protección del derecho a la seguridad personal y al debido proceso de la accionante

173. La Sala Sexta de Revisión advierte la configuración de carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente. Como lo señalaron los accionantes en la impugnación de la decisión de primera instancia y en la respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, *Sofía* emigró del país y se encuentra en trámite para regularizar su situación migratoria en Estados Unidos de América. La accionante tampoco manifestó su intención de volver al país. Por el contrario, solicitó ayuda y asistencia para realizar el trámite de la solicitud de visa estadounidense para su hija mayor de edad y que las medidas de protección que le fueron otorgadas por la UNP le sean transferidas a su hija.

174. Esta situación configura una carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente que impide la satisfacción del derecho fundamental a la seguridad personal de la accionante. Esto, porque: (i) no se advierte interés en la *litis* respecto de la protección de su derecho individual a la seguridad personal y, en consecuencia, a seguir siendo beneficiaria, ella personalmente, de las medidas de protección otorgadas por la UNP y (ii) al no encontrarse en el territorio colombiano, la pretensión se torna imposible de llevar a cabo.

175. Ahora bien, en respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, la accionante solicitó que las medidas de protección a ella reconocidas fuesen trasladadas a su hija mayor de edad, quien aún permanece en Colombia, en el departamento de Nariño. Estas medidas de protección son las otorgadas mediante la Resolución *Gamma* de 6 de febrero de 2024, que comprenden un esquema tipo 1, consistente en un “(1) vehículo convencional y dos (2) personas de protección con enfoque diferencial y/o de confianza [...] un (1) chaleco blindado con enfoque de género y un (1) medio de comunicación”²⁵⁰.

176. En relación con esta solicitud, la Sala advierte que, por tratarse de un esquema tipo 1, corresponde a un esquema de protección individual, destinado a brindar protección a una persona²⁵¹. Por tanto, estas medidas de protección son individuales, personales y exclusivas²⁵² para *Sofía*, por lo que no pueden

²⁵⁰ Expediente digital, archivo OFI24-00062561.pdf.

²⁵¹ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.11.

²⁵² Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.2., numeral 9.



ser trasladadas o transferidas a su hija. Para que esta última pueda ser beneficiaria de medidas de protección es necesario que se evalúe su nivel de riesgo y que este se califique, como mínimo, de extraordinario.

177. La valoración del nivel de riesgo y, en consecuencia, la inclusión de *Paula*, hija de la accionante, en el Programa de Prevención y Protección debe estar precedida de la solicitud que para tales efectos ella presente a las autoridades del Programa. Esto, porque, de acuerdo con el artículo 2.4.1.2.2. del Decreto 1066 de 2015, la vinculación al programa requiere “la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte del solicitante o protegido respecto de la aceptación o no de su vinculación”. Este consentimiento se entiende otorgado con el diligenciamiento físico o en línea del formulario establecido por la UNP y la presentación del documento que la acredite como población objeto del programa²⁵³.

178. Ninguno de esos elementos está presente en este caso, sin que la Sala advierta razones de mayor peso que justifiquen exceptuar dicha regla. Por el contrario, se advierten varias razones que dan cuenta de la posibilidad de la hija de la accionante de presentar la solicitud de vinculación al programa: (i) se trata de una persona mayor de edad, en relación con quien se presume la capacidad de presentar dicha solicitud directamente y sin que se advierta situación alguna que *prima facie* limite tal posibilidad; (ii) las medidas de protección de la accionante son individuales, personales y exclusivas, por lo que no pueden ser trasladadas o transferidas y tampoco puede presumirse que su hija esté expuesta al mismo nivel de riesgo extraordinario; (iii) esta solicitud no hizo parte de las pretensiones de la acción de tutela, por lo que las autoridades accionadas y vinculadas no han tenido la oportunidad de pronunciarse al respecto y, asimismo, la Sala tampoco cuenta con mayores elementos probatorios acerca de la situación de riesgo de la hija de la accionante que justifiquen modificar la *litis* en el sentido solicitado; y (iv) priorizar de esta manera a la hija de la accionante, podría afectar la igualdad de otras personas que están en situaciones similares o más graves y que requieren esas medidas.

179. En tales términos, *Paula* deberá solicitar personalmente la inclusión al Programa de Prevención y Protección de la UNP, si ella así lo estima necesario, con el fin de que su nivel de riesgo sea evaluado y, de ser procedente, se adopten las medidas de protección idóneas y eficaces en su

²⁵³ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.40, parágrafo 4.

caso.

6.2.2. Se configura una situación de carencia actual de objeto respecto de las pretensiones relativas al derecho a la atención humanitaria de la accionante

180. En relación con estas pretensiones, esta Sala advierte la configuración de una carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente, por dos razones. Primero, el Municipio de *Acacia* entregó a la accionante y a su núcleo familiar la atención inmediata, en virtud de la orden judicial proferida por el *a quo* —la cual posteriormente fue anulada—. Entonces, la pretensión solicitada se encuentra satisfecha, sin que esta situación sea reversible. Por tanto, en principio, carece de sentido la intervención del juez constitucional.

181. Segundo, el hecho de que la accionante no se encuentre en territorio nacional la excluye como beneficiaria de los otros tipos de ayuda humanitaria. En efecto, conforme al artículo 2.2.6.5.1.3. del Decreto 1084 de 2015, son beneficiarios de la atención humanitaria de emergencia y de transición “las personas y los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas - RUV que residan en el territorio nacional”. En consecuencia, cualquier orden relativa al reconocimiento y entrega de la ayuda humanitaria a favor de la accionante se torna imposible de llevar a cabo.

182. No obstante, la Sala advierte la necesidad de proteger el derecho a la información de la tutelante, con el fin de que pueda conocer los derechos a los que puede acceder, en su condición de víctima en el exterior. Esta decisión se funda en la facultad del juez constitucional de fallar *extra y ultra petita*, así como en las particularidades del caso concreto.

183. De un lado, la jurisprudencia constitucional ha sostenido de forma reiterada que el juez constitucional puede emitir órdenes *extra y ultra petita* “cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la [amenaza²⁵⁴ o la] vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario”²⁵⁵. Esta facultad se soporta en la informalidad y en la finalidad misma de la acción de tutela. En otras palabras, “conforme a la condición *sui generis* de esta acción, la labor de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la

²⁵⁴ Sentencia T-310 de 1995.

²⁵⁵ Sentencia T-634 de 2017.

parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales”²⁵⁶.

184. De otro lado, las particularidades del caso concreto justifican la adopción de órdenes adicionales que garanticen la adecuada protección del derecho de la accionante en su condición de víctima en el exterior. De acuerdo con su respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, su decisión de migrar del país está relacionada con el riesgo a su seguridad personal, que constituye uno de los presupuestos fácticos de la tutela *sub examine*. Así mismo, en dicha respuesta, la accionante puso de presente las condiciones de extrema vulnerabilidad en las que se encuentra mientras espera la decisión del juez que definirá su situación migratoria en Estados Unidos de América (*v.gr.*, su situación migratoria irregular, ser víctima de actos discriminatorios, no contar con una vivienda y tampoco tener protección en salud).

185. Al respecto, como se señaló en la sección II.4., de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, las víctimas que se encuentren en el exterior, incluso si le son reconocidas medidas de protección internacional (refugio o asilo), no pierden su condición de víctimas. Por su parte, los artículos 30 y 204 de la referida ley reconocen a las víctimas en el exterior el derecho a que las entidades competentes, por intermedio de la Cancillería, les brinden información y orientación sobre “los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrán acceder para el ejercicio de sus derechos”²⁵⁷.

186. Por tanto, la Sala Sexta de Revisión ordenará a la Cancillería que, en un término de diez (10) días hábiles, brinde a *Sofía* información clara y completa acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrá acceder para el ejercicio de sus derechos, en su condición de víctima en el exterior.

6.2.3. No se configura una carencia actual de objeto por hecho superado por la expedición de la Resolución *Cuatro* de 2024, que ratificó las medidas de protección otorgadas al accionante

187. En el caso del accionante, el hecho de que la UNP hubiese realizado un

²⁵⁶ Sentencia SU-195 de 2012.

²⁵⁷ Ley 1448 de 2011, artículo 30. En el mismo sentido, ver artículo 204 de la Ley 1448 de 2011.

nuevo estudio de riesgo y, en consecuencia, adoptara la resolución *Cuatro* de 2024 no configura carencia actual de objeto. Esto, porque la pretendida vulneración del derecho fundamental a la seguridad personal y al debido proceso del actor no ha cesado y, por tanto, la pretensión no se encuentra satisfecha.

188. En efecto, en relación con el accionante, la UNP ha proferido las resoluciones *Uno* de 2021, *Dos* de 2022 y *Tres* de 2023. Este último acto administrativo, vigente al momento de la interposición de la acción, reconoció al actor las siguientes medidas de protección: un chaleco blindado y un botón de apoyo. Estas son las mismas medidas de protección otorgadas mediante la Resolución *Cuatro* de 2024. En tales términos, no ha habido una variación en las medidas de protección que el tutelante ha estimado como insuficientes para garantizar su seguridad personal y respecto de las cuales considera que no se ha “ten[ido] en cuenta [...] el enfoque diferencial del suscrito”²⁵⁸. Por tanto, para la Sala Sexta de Revisión, no se configura un hecho superado, dado que la causa que motivó la presentación de la acción de tutela persiste.

6.3. Examen de fondo

189. A continuación, la Sala verificará si las autoridades accionadas y vinculadas vulneraron los derechos fundamentales del accionante a la seguridad personal, al debido proceso y a la atención humanitaria.

6.3.1. La UNP, el CTAR y el CERREM vulneraron los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante

190. En el caso *sub examine*, el accionante cuestionó las medidas de protección que la UNP le otorgó mediante la Resolución *Tres* de 2023, esto es, un chaleco blindado y un botón de apoyo. Al respecto, señaló una serie de circunstancias que, a su juicio, daban cuenta de un agravamiento de su nivel de riesgo y, por contera, de la falta de idoneidad y eficacia de las medidas de protección, sobre todo, en atención al “enfoque diferencial como pueblos étnicos”²⁵⁹ a cuya aplicación tiene derecho. Los jueces de instancia negaron el amparo, al considerar que la UNP otorgó medidas de protección acordes con el nivel de riesgo del accionante.

191. Durante el trámite de la acción, la UNP expidió la Resolución *Cuatro*

²⁵⁸ Expediente digital, archivo Contestacion de oficio OPTB-365-2024 Expediente T-10374942 (1).pdf.

²⁵⁹ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

de 2024, en la que ratificó las medidas de protección consistentes en un chaleco blindado y un botón de apoyo, sin que esta última medida hubiese sido implementada. Respecto de este acto administrativo, el accionante insistió en el reproche relativo a que la referida Unidad no ha tenido “en cuenta en ninguna de las resoluciones el enfoque diferencial” y restó toda importancia al “secuestro del suscrito”.

192. En sede de revisión, la Sala Sexta pudo constatar una serie de irregularidades en el procedimiento administrativo adelantado por la UNP, el CTAR y el CERREM, que derivaron en la vulneración de los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante. Al respecto, la Sala, en primer lugar, sintetizará la información relativa al procedimiento administrativo y, luego, se referirá a las irregularidades en las que incurrieron las autoridades del Programa de Prevención y Protección.

193. *Información obtenida en sede de revisión sobre los estudios de riesgo y los actos administrativos que resolvieron sobre las medidas de protección.*

194. En términos generales, la UNP ha realizado las siguientes evaluaciones de riesgo y, en consecuencia, ha otorgado al accionante las siguientes medidas de protección:

Tabla 11. *Medidas de protección otorgadas al accionante*²⁶⁰

Año	Orden de trabajo	Nivel del riesgo %	Calificación del riesgo	Resolución	Medidas de protección
2021	1	52.77 %	Extraordinario	<i>Uno</i> de 15/04/2021	1 chaleco blindado
2022	2	51.11 %	Extraordinario	<i>Dos</i> de 19/04/2022	1 chaleco blindado y 1 botón de apoyo
2023	3	50.55 %	Extraordinario	<i>Tres</i> de 04/07/2023	1 chaleco blindado y 1 botón de apoyo
2023-2024	4	50.55% ²⁶¹	Extraordinario	<i>Cuatro</i> de	1 chaleco

²⁶⁰ La información de la tabla usa como fuente la información contenida en las siguientes pruebas: 023EscritoImpugnacionUnidadNacionalProteccion.pdf, 70RespuestaUnidadProteccion.pdf, OFI24-00062561.pdf, 04AnexosTutela 3-23-504.pdf.

				12/03/2024	blindado y 1 botón de apoyo
--	--	--	--	------------	-----------------------------------

195. La Sala solicitó a la UNP copia de los estudios de riesgo realizados a los accionantes durante los últimos dos (2) años²⁶², así como de las Resoluciones correspondientes. La UNP solo aportó los estudios realizados bajo las órdenes de trabajo 1 (2021) y 2 (2022), en los cuales se destaca la siguiente información:

Tabla 12. *Estudios de riesgo realizados al accionante*

Orden de trabajo 1	Orden de trabajo 2
<p>La evaluación del riesgo se hizo bajo la subcategoría de “Servidor Público” del accionante, quien, para la época, era comisario de Familia de <i>Macondo</i>, Nariño.</p> <p>En el formato de orden de trabajo y reparto, en la caracterización del grupo poblacional, solo se indica la condición de servidor público del accionante. En la casilla relativa a la “Dirig., represent. o miembros de grup. étnicos”, se indicó “No”.</p> <p>En la matriz de calificación, al accionante le fueron asignados los siguientes puntajes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amenaza: 11.11 % - Riesgo: 20.55 % - Vulnerabilidad: 52.77 % - Total: 52.77 % <p>En la evaluación de riesgo, el CTAR concluyó que no fue posible verificar la existencia de las amenazas, pues</p>	<p>La evaluación del riesgo se hizo bajo la subcategoría de “Servidor Público” del accionante, quien, para la época, era comisario de Familia de <i>Macondo</i>, Nariño.</p> <p>En el formato de orden de trabajo y reparto, en la caracterización del grupo poblacional, solo se indica la condición de servidor público del accionante. En la casilla relativa a la “Dirig., represent. o miembros de grup. étnicos”, se indicó “No”. Así mismo, en la información sobre la pertenencia del solicitante a otros tipos de población se señaló “No aplica” para la opción de “Indígenas”.</p> <p>En la matriz de calificación, al accionante le fueron asignados los siguientes puntajes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amenaza: 11.11 % - Riesgo: 20.55 % - Vulnerabilidad: 10.44 %

²⁶¹ Expediente digital, archivo 60RespuestaUnidadNacionalProteccion.pdf.

²⁶² Expediente digital, archivo Auto_T-10.374.942_nuevas_pruebas_y_respuesta_UNP_SIICOR.pdf.

<p>solo se contaba con la versión del accionante. En virtud del principio de buena fe y presunción de riesgo, debido al cargo, las funciones que realiza y su rol en la comunidad indígena, calificó el riesgo como extraordinario.</p> <p>Así mismo, las conclusiones de la evaluación de riesgo, en la información correspondiente a los hechos victimizantes, se estableció que el accionante “No” es víctima de desplazamiento forzado.</p>	<p>- Total: 51.11%.</p> <p>En la evaluación de riesgo, el CTAR concluyó que “el riesgo persiste con menos intensidad al no poseer registros de situaciones de amenazas de forma directa que vulneren su seguridad en la actualidad, sin embargo [sic] continúa ejerciendo mismo cargo y funciones con contexto de presencia de grupos armados ilegales en el municipio de <i>Macondo</i> [...]”. El CTAR sugirió “mantener medidas de protección vigentes”.</p> <p>En las conclusiones de la evaluación de riesgo, en la información correspondiente a los hechos victimizantes, se estableció que el accionante “Si” es víctima de desplazamiento forzado.</p>
---	---

196. La información contenida en esos estudios de riesgo se ve reflejada, en cierta medida, en las resoluciones *Uno* de 2021 y *Dos* de 2022, mediante las cuales la UNP adoptó las recomendaciones que, en estos casos, impartió el CERREM sobre las medidas de protección procedentes.

197. En relación con las resoluciones expedidas y que fueron cuestionadas por el accionante, la motivación que empleó la UNP, en cada caso, puede resumirse así:

Tabla 13. *Motivación de las resoluciones expedidas por la UNP y cuestionadas por el accionante*

<p>Resolución Tres de 2023</p>	<p>1. Condición del evaluado. El estudio de riesgo se realiza “en su condición poblacional de Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos, la cual ostenta por ser Miembro de comunidad Indígena. Miembro del Resguardo”.</p> <p>2. Factores de amenaza. El accionante indica que recibió dos</p>
---	---

amenazas en octubre de 2022 y febrero de 2023. “No obstante, no denunció, por temor a represalias”.

3. Factores de riesgo. Su situación de riesgo “continua [sic], dada su labor como indígena y pertenecer al [Resguardo], desempeñando otras, [sic] actividades, como ser abogado étnico”.

4. Factores de vulnerabilidad. El CTAR analizó “las vulnerabilidades asociadas al contexto de seguridad de donde reside, los entornos de tipo social”. Al respecto, la resolución indica que “las entidades y autoridades consultadas [...] no tienen conocimiento de hechos de amenazas acaecidos por el evaluado [...] registra un (1) proceso por amenazas del año 2020, activo [...] es abogado contratista asuntos étnicos, realiza desplazamientos a zonas rurales, conoce riesgos del territorio [...] fue asesor jurídico y miembro de la Comisión de Paz, además fue secretario general y coordinador de juventud de asociación CAMAWARI”.

5. Nivel de riesgo. Se refiere a los niveles de riesgo “ordinario, extraordinario o extremo, de acuerdo con la siguiente escala: hasta 49% (Riesgo Ordinario), de 50% a 79% (Riesgo Extraordinario) y 80% a 100% (Riesgo Extremo)”, sin precisar el nivel o puntaje del accionante, ni los criterios específicos asignados a cada una de las variables.

6. Conclusiones. Riesgo extraordinario. Refiere que “para el presente caso, el nivel de riesgo del [accionante] sobrepasa su capacidad jurídica de soportarlo, debiéndose mantener las medidas de protección con las que cuenta, conforme su condición poblacional actual, como Miembro de comunidad Indígena, y la exposición que de esta se le genera en una zona compleja, con presencia de actores armados, quienes soslayan los derechos de las comunidades propias del sector por el control territorial y otras actividades ilícitas, a lo que el precitado se opone”.

7. Medidas de protección. “Ratificar un (1) chaleco blindado



	y un (1) botón de apoyo”.
Resolución Cuatro de 2024	<p>1. Condición del evaluado. El estudio de riesgo se realiza “en su condición poblacional de Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos, la cual ostenta por ser Miembro de comunidad Indígena. Miembro del Resguardo”.</p> <p>2. Factores de amenaza. El accionante informó sobre el secuestro del que fue víctima el 18 de agosto de 2023, y de que el grupo armado al margen de la ley exigió el pago de “\$ 10.000.000”. Así mismo, informó sobre el secuestro extorsivo del que fue víctima su hermana, así como la advertencia que sus secuestradores le hicieron al accionante “dígame que si nos vió [sic] la cara de tontos o que [sic], si no va a pagar la plata, entonces no puede ingresar al resguardo, que asuma las consecuencias”. En la consulta realizada a otras entidades, el CTAR verificó “la existencia de tres (3) denuncias, una (1) de estas por el delito de amenaza del año 2023, otra por desplazamiento forzado del año 2023 y otra por amenazas en contra de defensores de derechos humanos del año 2020, todas en estado activo y en etapa de indagación”.</p> <p>3. Factores de riesgo. “El evaluado actualmente no realiza actividades ni ostenta cargos en el resguardo, el cual cuenta con medidas de protección colectiva, y actualmente el evaluado se encuentra fuera de la zona de riesgo, en la ciudad de <i>Acacia</i>, prestando sus servicios profesionales”.</p> <p>En el análisis sobre las condiciones del evaluado, indica que:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) se “encuentra incluido en el [RUV] por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado en los años 2006 y 2023 y por amenaza con fecha del 18 de agosto de 2023”;(ii) no fue incluido al RUV por “la declaración sobre el hecho victimizante de secuestro del 18 de agosto de 2023”;(iii) el contexto del municipio de <i>Macondo</i> da cuenta de la presencia de “cinco (5) estructuras armadas ilegales pertenecientes a Grupos Armados Organizados residuales”;(iv) el Resguardo cuenta con medidas de protección colectiva, adoptadas mediante las resoluciones n.º 3560 de 2021 y 1539 de 2024 y (v) la existencia de alertas tempranas

por parte de la Defensoría del Pueblo (AT-008-23, AT-019-23 y AT-001-23), en las que se advierten riesgos a la vida e integridad personal de líderes sociales, defensores de derechos humanos, sus organizaciones y colectivos, así como del Resguardo al que pertenece el evaluado, “sin que se individualice este”.

4. **Factores de vulnerabilidad.** No se refiere a ello expresamente. Solo indica de forma general que, “para el presente estudio de nivel de riesgo, se consideró el factor diferencial étnico, los antecedentes de riesgo, y los diferentes cargos o actividades que ha desarrollado, los entornos familiares, sociales y laborales, los desplazamientos que realiza en el departamento de Nariño y su lugar de arraigo”.
5. **Nivel de riesgo.** Se refiere a los niveles de riesgo “ordinario, extraordinario o extremo, de acuerdo con la siguiente escala: hasta 49% (Riesgo Ordinario), de 50% a 79% (Riesgo Extraordinario) y 80% a 100% (Riesgo Extremo)”, sin precisar el nivel o puntaje del accionante, ni los criterios específicos asignados a cada una de las variables.
6. **Conclusiones.** Riesgo extraordinario. El accionante “continúa inmerso en un riesgo excepcional, con la misma intensidad que el estudio de nivel de riesgo anterior, toda vez que, que no se encontraron elementos que permitan establecer la variación de situaciones que generaron el riesgo”. Al respecto, enfatizó que el secuestro que sufrió el accionante “deja entrever pretensiones económicas” y dicho hecho victimizante no fue incluido en el RUV.
7. **Medidas de protección.** “Ratificar un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo”.

198. *Irregularidades del procedimiento administrativo llevado a cabo en el marco del Programa de Prevención y Protección, que concluyó con la expedición de la Resolución Cuatro de 2024.*

199. La Sala Sexta de Revisión encuentra que las autoridades del Programa de Prevención y Protección incurrieron en las siguientes tres irregularidades

por indebida motivación²⁶³ de la Resolución *Cuatro* de 2024: (i) no valoraron adecuadamente los elementos probatorios empleados en el análisis de riesgo del accionante; (ii) no especificaron la calificación del riesgo y la ponderación de cada una de sus variables y (iii) no justificaron debidamente la idoneidad y eficacia de las medidas de protección adoptadas en su caso.

(i) *La UNP violó los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante, por no valorar adecuadamente los elementos probatorios empleados en el análisis de riesgo*

200. En términos generales, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que las autoridades del Programa de Prevención y Prevención tienen el deber de motivar debidamente sus decisiones. Esto garantiza que las decisiones sobre la seguridad personal de los evaluados reflejen “un análisis riguroso sobre la situación particular de[l] accionante y su familia”²⁶⁴ y, por ende, contengan “toda la información necesaria para que la interesada comprendiera los fundamentos de lo resuelto y pudiera ejercer, de manera eficaz, su derecho de contradicción”²⁶⁵.

201. Lo anterior supone que las autoridades deben soportar sus decisiones en análisis serios, integrales e individualizados sobre los factores de amenaza, riesgo específico y vulnerabilidad de los evaluados y sus familias. Las motivaciones imprecisas, genéricas y abstractas desvirtúan la existencia de un estudio técnico e individualizado sobre la situación de riesgo²⁶⁶. Así mismo, la omisión injustificada en el estudio de alguno de los factores o sus variables “o la valoración defectuosa o irrazonable de los medios de prueba para determinar la incidencia de alguna de ellas en la calificación del riesgo, constituyen una violación al derecho fundamental al debido proceso”²⁶⁷.

202. En este caso, la Resolución *Cuatro* de 2024 se fundamenta en un análisis incompleto, genérico y defectuoso de los factores de amenaza, riesgo específico y vulnerabilidad del accionante, por las siguientes tres razones.

203. Primero, la Resolución *Cuatro* no analiza los factores de riesgo y vulnerabilidad del accionante y de su familia. En efecto, en ninguno de los

²⁶³ Sobre los deberes de motivación de los actos expedidos por las autoridades del Programa de Prevención y Protección ver tabla 8 *supra*.

²⁶⁴ Sentencia T-123 de 2023.

²⁶⁵ Id.

²⁶⁶ Cfr., Sentencia T-399 de 2018.

²⁶⁷ Sentencia T-432 de 2024.

aportes de este acto administrativo se realiza un análisis serio e individual sobre el riesgo específico y vulnerabilidad del actor y su núcleo familiar. Lo más parecido a ello son dos afirmaciones generales sobre los factores de riesgo y los desplazamientos, a saber:

“[...]. Para el presente estudio de nivel de riesgo, se consideró el factor diferencial étnico, los antecedentes de riesgo, y los diferentes cargos o actividades que ha desarrollado, los entornos familiares, sociales y laborales, los desplazamientos que realiza en el departamento de Nariño y su lugar de arraigo.

[...]

Que en dicho escenario se analizó la situación de riesgo, considerando la información provista por el CTAR, relacionada con: La condición poblacional, los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad, los antecedentes personales de riesgo, el análisis de contexto, el entorno en donde realiza actividades y/o trabajo, el entorno social y comunitario y los traslados que realiza para la ejecución de sus actividades”.

204. Tal motivación es claramente insuficiente. Ella no solo no demuestra el análisis de todas las variables del riesgo específico y la vulnerabilidad del actor, sino que tampoco permite descartar el mayor riesgo que alega el actor, producto de los hechos victimizantes sobrevinientes que motivaron la realización de este nuevo estudio de riesgo.

205. Segundo, la Resolución *Cuatro* de 2024 no valoró debidamente el enfoque diferencial. Como se indicó *supra*, la especial protección constitucional a los líderes, representantes, autoridades y miembros de pueblos indígenas se traduce en que la identificación, la valoración del riesgo y la adopción de las medidas de protección debe respetar el enfoque diferencial del afectado.

206. En otras palabras, en el caso de los miembros de pueblos y comunidades indígenas, no basta con que se haga mención de la pertenencia étnica del evaluado. La UNP tiene el deber de analizar las implicaciones, individuales y colectivas, de las amenazas, los riesgos y las vulnerabilidades a los que se enfrentan los miembros de este tipo de sujetos colectivos. Esto,



sobre todo, en atención a la relación que existe entre la protección de los individuos para garantizar la pervivencia de los pueblos y comunidades indígenas, como ya se indicó.

207. Ninguno de estos elementos está presente en la Resolución *sub examine*. El acto administrativo refiere que el accionante es miembro del Resguardo. Sin embargo, cuando analizó las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, en las que se advierte sobre los riesgos a varios grupos indígenas, entre ellos, al Resguardo, omitió, por completo, revisar las implicaciones de dichas alertas en el caso concreto, porque en ellas no se individualiza al actor. Esta omisión da cuenta de que la resolución se fundamenta en un estudio incompleto y defectuoso de los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad el actor en atención a su enfoque étnico.

208. Tercero, la Resolución *Cuatro* de 2024 no valoró adecuadamente las condiciones personales y familiares del accionante. Esto es así, por dos razones. De un lado, aunque la UNP relata los hechos victimizantes denunciados por el accionante (secuestro, amenazas y desplazamiento forzado) ante la FGN en el año 2023, le resta valor a los mismos. La entidad concluye, sin prueba alguna, que las amenazas se fundan en “pretensiones económicas por parte de GAO [Grupos Armados Organizados] con injerencia en la zona” y que, en todo caso, el accionante no fue incluido en el RUV por el delito de secuestro. Estas consideraciones pierden de vista que, como se señala en la misma Resolución *Cuatro* de 2024, las amenazas denunciadas por el accionante fueron corroboradas por el Resguardo, la accionante y la subdirectora de la Unidad de Restitución de Tierras, territorial *Acacia*²⁶⁸, así como el hecho de que, debido a los hechos denunciados, el accionante y su familia fueron incluidos en el RUV por los hechos de amenaza y desplazamiento forzado.

209. De otro lado, la Resolución *sub examine* omite el estudio de la situación familiar del accionante. Aunque los estudios de riesgo son individuales, de acuerdo con la matriz de calificación, las autoridades del Programa de Prevención y Protección deben estudiar el contexto y las vulnerabilidades del núcleo familiar del evaluado. Pues bien, en este caso, la resolución hace alusión a que el actor informó al funcionario del CTAR sobre el secuestro extorsivo y las amenazas que recibió su hermana *Sofía*. No obstante, al analizar los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad, la UNP omitió por

²⁶⁸ Resolución *Cuatro* de 2024, página 6.

completo estudiar estos hechos relevantes, a cuya revisión y análisis estaba obligada la entidad, en tanto están relacionados con los factores de riesgo y vulnerabilidad del actor y su familia.

210. Por las anteriores razones, la Sala Sexta concluye que la UNP no valoró adecuadamente los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad del actor, de conformidad con su enfoque diferencial.

(ii) *La UNP violó los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante, por no especificar la calificación del riesgo y la ponderación de cada una de sus variables*

211. La jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la UNP “un amplio margen de discrecionalidad para llevar a cabo la evaluación del nivel del riesgo y determinar las medidas de protección que deben ser adoptadas en favor de los peticionarios”²⁶⁹. Sin embargo, esa discrecionalidad está limitada, entre otras, por el deber de motivación de los actos administrativos. Ello se traduce en el deber de motivar el nivel de riesgo conforme a cada una de las variables de la matriz de calificación, para lo cual no basta con hacer referencias generales a las conclusiones del CTAR o a las recomendaciones del CERREM.

212. En otras palabras, al expedir el acto administrativo correspondiente, “la UNP tiene la obligación de precisar el puntaje que asigna a cada una de las variables —riesgo, amenaza, vulnerabilidad— de la matriz de calificación y especificar el ‘porcentaje ponderado’”²⁷⁰.

213. En este caso, la Sala advierte que la UNP desconoció tal deber de motivación. Ninguna de las resoluciones cuestionadas por el accionante contiene información alguna sobre el porcentaje del nivel de riesgo del accionante y mucho menos sobre el puntaje de cada una de las variables²⁷¹. En efecto, pese a que la Corte no cuenta con los estudios de riesgo respectivos, en ninguna parte de las resoluciones *Tres* de 2023 y *Cuatro* de 2024, la UNP precisa el puntaje que asigna a cada una de las variables —riesgo, amenaza, vulnerabilidad— de la matriz de calificación ni especifica el porcentaje

²⁶⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-432 de 2024.

²⁷⁰ Id.

²⁷¹ Los únicos documentos en los que consta un análisis individualizado de cada una de las variables de la matriz de calificación son las órdenes de trabajo 422627 (2021) y 481955 (2022), con base en los cuales se expidieron las resoluciones n.º 2679 de 2021 y 2976 de 2022. Sin embargo, estos actos administrativos no forman parte de las decisiones administrativas objeto de análisis por parte de la Sala.



ponderado.

214. La única referencia al respecto es una mención general sobre los niveles de riesgo del Programa de Prevención y Protección, pero sin analizarlos en el caso concreto. En efecto, en la Resolución *Cuatro* de 2024 se indica:

“Que posterior a las actividades de campo, el analista encargado del desarrollo de la evaluación de riesgo, sistematizó la información analizada en el Instrumento Técnico Estándar de Valoración del Riesgo, que es el mecanismo concebido para valorar el riesgo, según lo expresado por la honorable Corte Constitucional, en cual determina tres tipos de resultados: ordinario, extraordinario o extremo, de acuerdo con la siguiente escala: hasta 49% (Riesgo Ordinario), de 50% a 79% (Riesgo Extraordinario) y 80% a 100% (Riesgo Extremo); en tal sentido, es pertinente resaltar que en los rangos de extraordinario y de extremo hay diferentes niveles de intensidad del riesgo, por ello, no todas las personas que enfrenten un riesgo extraordinario o extremo van a tener la misma medida de protección, ya que las medidas a implementar, ratificar, ajustar o finalizar dependen del resultado de aplicación del instrumento estándar, así como de las condiciones de modo, tiempo y lugar dentro de las cuales el o la evaluado (a) realizan sus desplazamientos y ejercen sus actividades derivadas de la condición poblacional por la cual fueron valorados; para lo cual se consideró la información recolectada en la entrevista y demás actividades de campo”.

215. Estas consideraciones nada dicen sobre el nivel de riesgo del accionante, los resultados de la evaluación de cada una de las variables de riesgo, ni de las razones por las cuales, precisamente en atención a dicho nivel de riesgo, la UNP habría de adoptar las medidas de protección consistentes en “un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo”.

216. Por tanto, la UNP desconoció el deber de motivación de los actos administrativos adoptados en el Programa de Prevención y Protección. La indebida motivación de la Resolución *Cuatro* de 2024 repercutió, a su vez, en el ejercicio del derecho de defensa y contradicción del accionante. Esto, por cuanto ello impidió que el actor pudiera conocer las razones en las que se fundó la decisión de la UNP y, en consecuencia, pudiera controvertirlas en

sede administrativa y judicial²⁷².

(iii) *El CTAR, el CERREM y la UNP violaron los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante, por no justificar debidamente la idoneidad y eficacia de las medidas de protección adoptadas en su caso*

217. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la UNP tiene el deber de adoptar medidas idóneas y eficaces en atención al riesgo del peticionario. Esto supone la existencia de una carga de las autoridades del Programa de Prevención y Protección de motivar la adopción de las medidas de protección en cada caso concreto y de “revisar si las medidas, previamente adoptadas, en realidad sirven para mitigar el riesgo”²⁷³. Este deber se concreta, especialmente, en los casos en que la UNP reduce, modifica o ratifica las medidas de protección previamente otorgadas²⁷⁴.

218. No basta con que, en las respectivas resoluciones, la UNP se limite a indicar cuáles son las medidas recomendadas por el CERREM que se adoptan en el caso concreto. Tampoco cumple el deber de motivación que las medidas se funden en afirmaciones “genérica[s] a la disminución en la calificación del riesgo”²⁷⁵.

219. Estas deficiencias en la motivación del acto que adopta las medidas de protección “erosiona el componente técnico en que debe soportarse el proceso de protección y abre la compuerta a la arbitrariedad, en detrimento del principio de confianza legítima y del mandato de igualdad entre los beneficiarios que acuden a la UNP”²⁷⁶.

220. En el caso *sub examine*, no se advierte que el CTAR, el CERREM o la UNP, en los estudios de riesgo y en las resoluciones analizadas por la Sala, hubiesen justificado las medidas de protección otorgadas al accionante. Ciertamente, ninguna de las pruebas permite siquiera inferir por qué las únicas medidas de protección procedentes, idóneas y efectivas, en su caso eran el chaleco blindado y el botón de apoyo.

²⁷² Cfr., Sentencia T-123 de 2023.

²⁷³ Sentencia T-123 de 2023.

²⁷⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-432 de 2024.

²⁷⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-123 de 2023.

²⁷⁶ Id.

221. Dicha omisión constituye una violación de los derechos a la seguridad personal y al debido proceso del accionante, por las siguientes dos razones.

222. Primero, *prima facie*, es posible concluir que las medidas adoptadas mediante las resoluciones *Tres* de 2023 y *Cuatro* de 2024 no eran idóneas ni eficaces en el caso concreto. Al respecto, la Sala destaca que los hechos sobrevinientes ocurridos en el año 2023 (el secuestro del accionante y de su hermana, las amenazas recibidas y el desplazamiento forzado) —que motivaron que el accionante solicitara a la UNP la reevaluación del riesgo y, en consecuencia, se expidiera la Resolución *Cuatro* de 2024—, se presentaron en vigencia de las medidas de protección adoptadas mediante la Resolución n.º *Tres* de 2023, esto es, el chaleco blindado y el botón de apoyo. Ello supone que en vigencia de tales medidas se concretaron hechos victimizantes, que motivaron que el accionante presentara denuncias ante la FGN y fuese incluido en el RUV, como se señala en la misma Resolución *Cuatro* de 2024.

223. En tales términos, la UNP no podía limitarse a “ratificar” las medidas de protección de la Resolución *Tres* de 2023. Por el contrario, estos hechos sobrevinientes imponían a las autoridades del Programa de Prevención y Protección la obligación de analizar y justificar por qué dichas medidas seguían siendo idóneas y eficaces, para prevenir la materialización de los riesgos a los que estaba expuesto el accionante.

224. Dicha justificación está ausente en todos los documentos del proceso administrativo *sub examine* revisados. Ni los estudios de riesgo ni las resoluciones analizadas contienen una motivación en ese sentido. Es más, en sede de revisión, la Sala pudo constatar que una de las medidas otorgadas por la UNP nunca fue implementada. De allí que no pueda afirmarse que la adopción de las medidas de seguridad en el caso del accionante tuviera “como soporte un estudio técnico previo”²⁷⁷ que revisara la condición de riesgo específica del evaluado y la idoneidad y eficacia de las medidas, como lo ha exigido la jurisprudencia constitucional.

225. Segundo, la falta de motivación sobre la idoneidad y eficacia de las medidas pudo derivar en una actuación arbitraria de la UNP, en el caso concreto. Si bien el Decreto 1066 de 2015 establece cuáles son los niveles de riesgo y enlista las medidas de protección que se pueden otorgar en el marco del Programa de Prevención y Protección, para la Sala no es posible establecer

²⁷⁷ Sentencia T-015 de 2022.

cuál es el criterio con base en el cual el CERREM recomendó las medidas y la UNP las adoptó en cada caso.

226. La Resolución *Cuatro* de 2024 precisa lo siguiente respecto de las medidas de protección:

“no todas las personas que enfrenten un riesgo extraordinario o extremo van a tener la misma medida de protección, ya que las medidas a implementar, ratificar, ajustar o finalizar dependen del resultado de aplicación del instrumento estándar, así como de las condiciones de modo, tiempo y lugar dentro de las cuales el o la evaluado (a) realizan sus desplazamientos y ejercen sus actividades derivadas de la condición poblacional por la cual fueron valorados; para lo cual se consideró la información recolectada en la entrevista y demás actividades de campo”.

227. Aunque la Sala reconoce y reafirma el margen de discrecionalidad de la UNP para determinar la procedencia de las medidas de protección, ello no puede derivar en decisiones arbitrarias o erráticas, permeadas de subjetividad. Al respecto, la Sala advierte que el accionante ha sido evaluado en cuatro oportunidades, en las que se han adoptado las siguientes decisiones:

Tabla 14. *Evolución de medidas de protección*

Año	Nivel del riesgo %	calificación del riesgo	Resolución	Medidas de protección
2021	52.77 %	Extraordinario	<i>Uno</i> de 2021	1 chaleco blindado
2022	51.11 %	Extraordinario	<i>Dos</i> de 2022	1 chaleco blindado y 1 botón de apoyo
2023	50.55 %	Extraordinario	<i>Tres</i> de 2023	1 chaleco blindado y 1 botón de apoyo
2023-2024	50.55% ²⁷⁸	Extraordinario	<i>Cuatro</i> de 2024	1 chaleco blindado y 1 botón de apoyo

228. Llama la atención que, entre en el 2021 y el 2022, la UNP aumentara las medidas de protección del accionante, pese a que su nivel de riesgo disminuyó. En ninguna de las resoluciones es posible advertir qué justificó la

²⁷⁸ Expediente digital, archivo 60RespuestaUnidadNacionalProteccion.pdf.



modificación de las medidas de protección.

229. Ahora bien, la Sala no reprocha que la UNP ajustara la protección del accionante, sino que dicha modificación no estuviera acompañada de motivación o justificación alguna, máxime cuando la UNP ni siquiera verificó que las medidas estuviesen debidamente implementadas.

230. Por otra parte, en otros casos resueltos por la Corte, accionantes con niveles de riesgo similares, han sido beneficiarios de medidas de protección completamente distintas a las otorgadas en las resoluciones *Uno* de 2021, *Dos* de 2022, *Tres* de 2023 y *Cuatro* de 2024, como se observa a continuación:

Tabla 15. *Medidas de protección otorgadas a accionantes en condiciones comparables*

Sentencia	Condiciones del accionante	Nivel de riesgo	Medidas de protección
T-399 de 2018	Dirigente sindical.	51.11 %	Ratificar un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un (1) hombre de protección.
T-411 de 2018	Líder indígena.	50.55 %	Implementar un (1) vehículo blindado, dos (2) hombres de protección, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado.
T-469 de 2020	Miembro indígena. Ejerce labores de liderazgo dentro de comunidad indígena.	51.11 %	“Finalizar un (1) vehículo blindado y un hombre de protección. Ratificar un (1) medio de comunicación, un chaleco blindado y un (1) hombre de protección con enfoque diferencial y/o de confianza”.
	Sobreviniente de la Unión patriótica.	51.11 %	Ratificar un (1) vehículo blindado, dos (2) hombres de protección, (1) un medio de comunicación y un (1) chaleco blindado.
T-111 de 2021	Líder afrocolombiano,	51.11 %	Finalizar un (1) vehículo blindado y un (1) hombre de



	víctima del conflicto armado.		protección aprobados por trámite de emergencia. Ratificar un (1) hombre de protección, (1) un medio de comunicación y (1) un chaleco blindado.
T-015 de 2022	Presidente de junta de acción comunal. Denunció actos de corrupción.	51.11 %	Ajustar las medidas a un (1) hombre de protección, un (1) chaleco blindado y (1) un medio de comunicación.
T-123 de 2023	Líder social y defensor de derechos humanos.	50.55 %	Ratificar un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado. Finalizar un (1) hombre de protección.
T-432 de 2024	Abogado de altos funcionarios y exfuncionarios. Apoderado judicial en juicios contra grupos criminales.	51.11 % - 50.55 %	Finalizar un (1) vehículo blindado y una (1) persona de protección. El nuevo esquema estaría compuesto por: una (1) persona de protección, (1) medio de comunicación y (1) chaleco blindado.
Caso <i>sub examine</i>	Miembro de comunidad indígena (Awá). Había desempeñado funciones como líder indígena. Víctima del conflicto.	51.11 % - 50.55 %	“Ratificar un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo”.

231. No es claro cuál es el criterio que emplean las autoridades del Programa Prevención y Protección para adoptar medidas tan disímiles, cuando el nivel de riesgo ponderado varía en tan solo un 0.56 % en los casos analizados. En efecto, la Sala no advierte por qué, en otros casos, a personas con niveles de riesgo similares a los del accionante se les ha otorgado esquemas de protección (hombre de protección y/o vehículo), chalecos blindados y medios de comunicación; mientras que en el caso *sub examine* las medidas otorgadas mediante la Resolución *Cuatro* de 2024 consistieron en un chaleco blindado y un botón de apoyo.

232. Lo anterior da cuenta de la necesidad de que la adopción de las medidas de protección esté debidamente motivada en cada caso. Esto no supone, en absoluto, que la UNP esté obligada a adoptar las mismas medidas de protección para cada evaluado que tenga un mismo nivel riesgo, puesto que estas deben ajustarse a las particularidades de cada situación. Lo que se exige es que exista una justificación para la adopción de la medida, a fin de que el beneficiario pueda conocer las razones que soportan la decisión de las autoridades.

233. Por las anteriores razones, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional ordenará a la UNP que, en un (1) mes, contado desde la notificación de esta providencia, proceda a realizar un nuevo estudio de riesgo al accionante y expida la correspondiente resolución en la que defina las medidas de protección procedentes en su caso. Este acto administrativo deberá garantizar el debido proceso del accionante, por lo que deberá estar debidamente motivado en lo que respecta a (i) los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad del accionante y su enfoque diferencial, (ii) el puntaje asignado a cada una de las variables y al nivel de riesgo ponderado, y (iii) la justificación completa, clara y expresa de la idoneidad y eficacia de las medidas de protección que disponga.

234. Ahora bien, habida cuenta de que el accionante es miembro del pueblo Awá, la Sala considera necesario realizar algunas consideraciones acerca del deber especial de protección a los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado. Como se indicó en la Sección II.3.1., la Corte Constitucional ha reconocido que ciertos pueblos y comunidades indígenas se enfrentan a un riesgo de exterminio físico y cultural, como consecuencia del conflicto armado y los hechos victimizantes a los que se enfrentan sus representantes, autoridades y miembros. Así mismo, el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho implica que en ciertas ocasiones la plena y efectiva protección del individuo requiere, a su vez, la protección del sujeto colectivo²⁷⁹.

235. El pueblo indígena Awá es uno de aquellos respecto de los cuales la Corte ha declarado expresamente la grave afectación de los derechos individuales y colectivos, “que les pone en claro riesgo de exterminio por el

²⁷⁹ Cfr., Sentencia T-030 de 2016.

conflicto armado”²⁸⁰. La vulnerabilidad de este pueblo indígena también fue advertida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que otorgó la medida cautelar MC-61/11 a favor del pueblo Awá, de los departamentos de Nariño y Putumayo²⁸¹. Esta medida da cuenta de que los Awá han sido “blanco de numerosos atentados, asesinatos y amenazas en el contexto del conflicto armado”²⁸², por lo cual la CIDH solicitó al Estado colombiano “adoptar medidas consensuadas con los beneficiarios con el fin de garantizar la vida e integridad personal”²⁸³ de los miembros de dicho pueblo indígena. De forma más reciente, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), en el marco del Caso 002, acreditó a *Katsa Su*, esto es, al territorio ancestral del pueblo Awá, como víctima del conflicto armado²⁸⁴.

236. La Sala Sexta de Revisión no es ajena a esta problemática, máxime cuando las pruebas del proceso dan cuenta de que el pueblo Awá continúa siendo especialmente vulnerable al conflicto armado. En efecto, en sede de Revisión, la Sala conoció acerca de las denuncias que la Organización Camawari ha hecho sobre la constante violación de sus derechos humanos, debido a “enfrentamientos, confinamientos, desplazamientos, señalamientos, retenciones ilegales, instalación de retenes, amenazas a líderes, masacres, torturas, secuestros, allanamientos, destrucción de bienes inmuebles, siembra de artefactos explosivos”, entre otros. Así mismo, también se acreditó que la Defensoría del Pueblo ha emitido varias alertas tempranas en las que se identifica como población en riesgo a los indígenas del pueblo Awá, y, se individualiza al Resguardo²⁸⁵.

237. Igualmente, la Sala pudo constatar que la UNP ha adoptado medidas de protección colectiva a favor del Resguardo, mediante las resoluciones n.º 3560 de 2021 y 1539 de 2024. Las medidas de protección otorgadas incluyen, entre

²⁸⁰ Id. “Los derechos fundamentales individuales y colectivos del pueblo Awá están sujetos a violaciones de naturaleza ‘permanente, sistemática y generalizada’, derivadas de infracciones constantes del Derecho Internacional Humanitario por todos los actores enfrentados en el conflicto armado colombiano. Es de tal gravedad esta afectación, que la Defensoría del Pueblo en Nariño emitió en 2007 un informe defensorial como mecanismo para visibilizar su crítica situación. Para la Corte Constitucional no cabe duda de que el pueblo Awá atraviesa por una crisis humanitaria de proporciones desmesuradas y sin antecedentes en la historia de los pueblos indígenas colombianos, que les pone en claro riesgo de exterminio por el conflicto armado”. Sobre la situación del pueblo indígena Awá, ver, por ejemplo, los autos 174 de 2011 y 012 de 2018.

²⁸¹ Cfr., CIDH. Informe Anual 2011 de la CIDH. Disponible en línea: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10491.pdf>

²⁸² Id.

²⁸³ Id.

²⁸⁴ JEP. Caso 002, Auto 079 de 12 de noviembre de 2019.

²⁸⁵ Defensoría del Pueblo. AT-001 de 2023, AT-008-23 y AT-019-23. La AT-001 de 2023 puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/008-23.pdf>.

otras, (i) 8 personas de protección, (ii) 4 vehículos convencionales, (iii) 20 chalecos “tipo periodista”, (iv) 20 radios de comunicación a punto y (v) 2 radios base. Estas medidas se encuentran implementadas en su gran mayoría.

238. Por lo anterior, conforme con las funciones dispuestas en los artículos 2.4.1.5.6.²⁸⁶ y 2.4.1.5.10.²⁸⁷ del Decreto 1066 de 2015, la Sala Sexta de Revisión instará al Ministerio del Interior y a la UNP, para que continúen ejerciendo las labores de implementación, verificación y seguimiento de las medidas de protección colectiva otorgadas mediante las resoluciones n.º 3560 de 2021 y 1539 de 2024.

6.3.2. El Municipio de Acacia y la UARIV vulneraron el derecho a la atención humanitaria del accionante

239. En el caso *sub examine*, el accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a “la atención integral psicosocial-ayuda inmediata [y] humanitaria respetando el enfoque diferencial”²⁸⁸. Esta pretensión incluye el reconocimiento de la atención humanitaria y de las prestaciones de “Salud, Educación (sic) Arrendamiento y demás garantías que contempla la ley 1448 del 2011 por el flagelo de desplazamiento y secuestro”²⁸⁹. Los jueces de

²⁸⁶ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.5.6. “Mecanismo de Seguimiento. Con el fin de efectuar seguimiento periódico a la efectividad de la implementación de las medidas de protección colectiva, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior conformará un equipo de seguimiento y evaluación que, entre otras acciones, solicitará información a los entes territoriales y demás entidades con competencia. || Cuando se presenten omisiones, retrasos o cualquier acción negligente por parte de las entidades intervinientes dará traslado a los respectivos organismos de control. || El equipo de seguimiento y evaluación tendrá en cuenta como insumo los informes que para el efecto presente la comunidad o grupo, así como aquellos que presente la Unidad Nacional de Protección - UNP sobre las dinámicas territoriales, amenazas, riesgos y vulnerabilidades”.

²⁸⁷ Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.5.10. “Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección en la ruta de protección colectiva. La Unidad Nacional de Protección tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades:

1. Recibir y tramitar las solicitudes de protección colectiva e información allegadas.
2. Coordinar con las entidades competentes la implementación de las medidas preventivas a las que haya lugar.
3. Presentar al CERREM Colectivo los resultados del análisis de la información conforme a la metodología participativa diseñada para este propósito.
4. Adoptar e implementar las medidas de protección de su competencia, previa recomendación del CERREM Colectivo.
5. Realizar la reevaluación del nivel de riesgo colectivo.

PARÁGRAFO. En materia de protección colectiva, el Programa de Protección a cargo de la Unidad Nacional de Protección no podrá implementar medidas que correspondan a otras entidades nacionales y territoriales, sin perjuicio de la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia, respecto de aquellas medidas que son propias de esta entidad”.

²⁸⁸ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

²⁸⁹ Expediente digital, archivo 03DemandaTutela 3-23-504.pdf.

instancia negaron el amparo, por cuanto, a su juicio, no existe prueba alguna de que el accionante hubiese presentado solicitud alguna, con el fin de que obtener las ayudas reconocidas en la Ley 1448 de 2011.

240. En sede de revisión, la Sala Sexta de Revisión pudo constatar los siguientes hechos: (i) el accionante es víctima de desplazamiento forzado, hecho que fue declarado ante la Defensoría del Pueblo, Regional *Acacia*; (ii) el 13 de noviembre de 2023, el actor fue incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y (iii) en virtud de una orden de tutela, el Municipio de *Acacia* entregó al accionante algunos componentes de la atención inmediata, consistentes en un kit de aseo y de alimento para un grupo de cuatro personas²⁹⁰.

241. En todo caso, no existe claridad acerca de dos hechos. Primero, no está acreditado que el accionante y su familia hubiesen recibido la atención psicosocial, la atención en salud, educación, arrendamiento y “demás garantías que contempla la ley 1448 del 2011”. Al respecto, el Municipio de *Acacia* afirmó que el Programa de Atención a Víctimas del municipio brindó al accionante “orientación en: atención psicojurídica, salud mental, educación, salud, restitución de tierras, orientación jurídica, y ayuda humanitaria, con el fin de asistir y proteger las necesidades inmediatas del núcleo familiar”²⁹¹. Sin embargo, la entidad accionada no allegó constancia alguna al respecto.

242. Por su parte, en el escrito de impugnación y en la respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, el accionante reconoció que el Municipio de *Acacia* “[le] puso de conocimiento la activación de la correspondientes RUTAS DE ATENCION con la entidades competentes UARIV y ALCALDIA DE ACACIA, con la salvedad de que [les] brindaron un documento de activación de ruta, del cual no [cuentan] con dicho comprobante”²⁹². Pese a ello, el actor insistió en la necesidad de recibir “las correspondientes atenciones en salud de manera integral, con el fin de mitigar y reducir los impactos psicológicos por lo que atravesó el suscrito y su núcleo familiar [...] en particular [su] hija de 4 años de edad, quien resultó afectada por dicho evento y quien actualmente padece el temor y pánico”²⁹³ por los hechos victimizantes.

²⁹⁰ Expediente digital, archivos 20240011232044363200001 (1).pdf y 20240011232044363200004 (1).pdf.

²⁹¹ Expediente digital, archivo 20240011232044363200001 (1).pdf.

²⁹² Expediente digital, archivo Contestacion de oficio OPTB-365-2024 Expediente T-10374942 (1).pdf.

²⁹³ Id.

243. La falta de certeza respecto de la entrega de estos componentes impide tener por acreditado que el accionante hubiese recibido la atención humanitaria inmediata de forma integral, adecuada y oportuna. Como se indicó en la sección II.4, la atención inmediata puede incluir los componentes de “alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio”²⁹⁴. Dado que lo que sigue cuestionando el accionante es, precisamente, aún no haber recibido la atención médica y psicosocial, la entrega del kit de aseo y de alimento que hizo el Municipio de *Acacia* al accionante y a su núcleo familiar no constituye una entrega integral de este tipo de ayuda a las víctimas de desplazamiento forzado; máxime cuando no existe prueba de que el accionante o su familia no requieran dichos componentes solicitados en la demanda de tutela.

244. Segundo, tampoco existe certeza sobre la activación de la ruta de atención por parte de la UARIV. El accionante manifestó que acudió a la UARIV, con el fin de que “se activ[en] las correspondientes rutas de atención en virtud de la ley 1448 del 2011. Pero no pose[e] dicho comprobante”²⁹⁵. La Sala Sexta de Revisión solicitó a la UARIV información relacionada con la situación del accionante en el SNARIV, en particular, sobre la activación de la ruta de atención, así como sobre el reconocimiento y la entrega de alguna de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011 a favor de las víctimas de desplazamiento forzado²⁹⁶. La entidad no envió el informe requerido, sin justificar tal omisión. Entonces, tampoco hay certeza de que el accionante hubiese sido evaluado, a fin de determinar la procedencia de las medidas de atención humanitaria de emergencia o de transición.

245. En tales términos, la Sala advierte que no hay prueba que permita tener por acreditado que el accionante recibió la atención humanitaria de forma integral, adecuada y oportuna, y cuya entrega está a cargo de las entidades del SNARIV antes referidas. Esto, porque: (i) no hay prueba de que el Municipio de *Acacia* hubiese entregado al accionante y a su familia todos los componentes de la ayuda humanitaria inmediata solicitados (*v.gr.*, atención psicosocial y en salud); y (ii) no hay constancia alguna de que la UARIV hubiese activado la ruta de atención, con el objeto de determinar la procedencia —y, de ser el caso, la implementación— de las medidas de atención humanitaria de emergencia o de transición. En relación con esto

²⁹⁴ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.1.

²⁹⁵ Id.

²⁹⁶ Expediente digital, archivo Auto_pruebas T-10.374.942.pdf.

último, tampoco existe prueba alguna que demuestre que su hogar no reunía las condiciones para ser beneficiario de dichas medidas por la superación de la situación de vulnerabilidad alegada.

246. Por tanto, la Sala concluye que el Municipio de *Acacia* y la UARIV vulneraron el derecho fundamental de *Camilo* a recibir atención humanitaria, integral y oportuna, en su condición de víctima de desplazamiento forzado. De allí que corresponda al juez constitucional emitir órdenes que garanticen que las autoridades competentes identifiquen las carencias y necesidades del accionante y de su núcleo familiar, así como la procedencia de las medidas de atención humanitaria, entre ellas, la atención psicosocial, la atención en salud, educación, arrendamiento y “demás garantías que contempla la ley 1448 del 2011”, que reclama el accionante.

247. Ahora bien, la orden se dirigirá a la UARIV, que no al Municipio de *Acacia*, por las siguientes razones:

248. Primero, dicha orden no podría ser cumplida por el municipio. De acuerdo con lo expuesto en la sección II.4., las entidades territoriales receptoras están a cargo de brindar la atención humanitaria inmediata. Esta se reconoce hasta que la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado se encuentren incluidos en el RUV (art. 63 de la Ley 1448 de 2011)²⁹⁷. Luego de dicha inscripción, lo que corresponde es iniciar la ruta de atención ante la UARIV, con el fin de recibir la atención humanitaria de emergencia y de atención. En este caso, el accionante y su núcleo familiar ya fueron incluidos en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrido en septiembre de 2023.

249. Por lo demás, según indicó el accionante en su respuesta al auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, él y su familia ya no se encuentran en el municipio de *Acacia*, sino que debieron desplazarse al municipio de *Astromelia*, Nariño. En consecuencia, la entidad territorial accionada ya no ostenta la condición de entidad receptora.

250. Segundo, la UARIV es la entidad competente para asegurar la

²⁹⁷ Ley 1448 de 2011, artículo 63: “Atención inmediata. Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas”.

protección del derecho fundamental del accionante a recibir la atención humanitaria para las víctimas de desplazamiento forzado. En efecto, las pretensiones del accionante relativas a recibir atención en salud, educación, arrendamiento y “demás garantías que contempla la ley 1448 del 2011”, pueden ser provistas en el marco de las medidas de atención humanitaria de emergencia y de transición. Como se explicó en la sección II.4, una vez las víctimas son inscritas en el RUV, pueden ser beneficiarias de medidas de atención humanitaria de emergencia y de transición, mientras se mantengan sus condiciones de vulnerabilidad.

251. En lo que respecta a la atención humanitaria de emergencia, esta debe ser garantizada por la UARIV desde el momento de la inclusión de la persona o del hogar en el RUV. Estas medidas comprenden “el alojamiento temporal, alimentación y vestuario”²⁹⁸ y podrá incluir un “porcentaje adicional para gastos básicos y necesidades urgentes en materia de educación (para niños, niñas y adolescentes) y de salud”²⁹⁹. Así mismo, la UARIV tiene el deber de verificar que se garantice el acceso a servicios médicos y atención en salud de las víctimas, para lo cual “solicitará a las entidades competentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud que las personas que conforman el hogar sean afiliadas y tengan las condiciones de acceso efectivo a la prestación del servicio de salud”³⁰⁰.

252. En cuanto a la atención humanitaria de transición, su entrega es responsabilidad de las entidades territoriales receptoras y de la UARIV³⁰¹. En caso de que esta incluya un componente de alimentación, este será competencia del ICBF³⁰². Este tipo de medidas incluye los componentes de alojamiento, alimentación y los programas de empleo dirigidos a las víctimas, de que tratan los artículos 130 y siguientes de la Ley 1448 de 2011³⁰³.

253. Tercero, en este caso procede aplicar la presunción de veracidad dispuesta en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Los jueces de instancia negaron el amparo, por considerar que no existía prueba de que el accionante hubiese presentado solicitud alguna a las autoridades del SNARIV. Sin embargo, en este caso el accionante manifestó haber solicitado la activación de la ruta de atención al Municipio de *Acacia* y a la UARIV, y pese a que la

²⁹⁸ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.4., parágrafo 1.

²⁹⁹ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.4., parágrafo 2.

³⁰⁰ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.4.7.

³⁰¹ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.5.2.6.

³⁰² Id.

³⁰³ Ley 1448 de 2011, artículo 65, parágrafo 2.



Sala requirió a esta última entidad para que informara acerca de esos hechos, esta no se ha pronunció sobre la tutela y tampoco presentó el informe correspondiente, sin manifestar justificación alguna.

254. En efecto, en este caso, en la demanda de tutela el accionante manifestó no haber recibido las medidas de atención reconocidas en la Ley 1448 de 2011 y, en particular, solicitó el reconocimiento de la “[a]yuda Humanitaria de Emergencia e Humanitaria, Atención Integral Psicosocial, Salud, Educación, Arrendamiento y demás garantías” previstas en la referida ley. Por tanto, desde la solicitud de tutela se puede advertir que el accionante reclamaba el otorgamiento de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, y no solo la atención humanitaria inmediata. De allí que los jueces de instancia ordenaran desde un inicio la vinculación al presente trámite de la UARIV y de otras entidades del SNARIV.

255. Sin embargo, la UARIV ha demostrado desinterés en el presente trámite. Esto, porque no se pronunció materialmente sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción y tampoco presentó el informe requerido en sede de revisión.

256. De un lado, pese a su vinculación, en su contestación a la demanda de tutela, la Unidad se limitó a solicitar su desvinculación, “porque carece de competencia legal para definir el trámite solicitado”, por cuanto “NO es la entidad encargada de la inscripción en el programa renta ciudadana”. Esta respuesta no guarda, en absoluto, relación con los hechos que se discuten en este caso. De otro lado, mediante el auto de pruebas de 3 de octubre de 2024, el magistrado ponente solicitó a la UARIV la presentación de un informe, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. No obstante, la UARIV no envió el informe requerido, sin alegar razón alguna que justificara tal omisión.

257. Ahora bien, la Sala no cuenta con información precisa y detallada sobre las condiciones de vulnerabilidad en las que actualmente se encuentra el accionante y su familia. Tampoco puede inferir las carencias, el grado de necesidad y urgencia en la adopción de las medidas de atención humanitaria que solicita el accionante. Ello significa que no están acreditados los presupuestos que habilitan la procedencia de la atención humanitaria, pese a que el accionante es un potencial beneficiario, de acuerdo con lo dispuesto en



el artículo 2.2.6.5.2.4. del Decreto 1084 de 2015³⁰⁴. Con todo, ello no obsta para que el juez constitucional garantice que el accionante y su núcleo familiar puedan ser evaluados, con el fin de determinar la procedencia de las medidas de atención humanitaria y, en consecuencia, que las entidades procedan con su implementación y entrega.

258. En tales términos, la Sala ordenará a la UARIV que, en un término de diez (10) días, realice los trámites necesarios para identificar las carencias del accionante y de su núcleo familiar, a efectos de determinar la procedencia de medidas de atención humanitaria de emergencia o de transición, y priorizar su implementación y entrega, en caso de ser procedente.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de 5 de junio de 2024 proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, que confirmó el fallo dictado el 24 de abril de 2024 por el Juzgado 003 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de *Acacia*, que negó el amparo solicitado por *Camilo y Sofía* en contra de la Unidad Nacional de Protección (UNP), el Municipio de *Acacia* y el Ministerio del Interior. En su lugar, (i) **AMPARAR** los derechos fundamentales a la vida, la seguridad personal y a la atención humanitaria de *Camilo*, y (ii) **DECLARAR** carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente respecto de la petición de amparo

³⁰⁴ “ARTÍCULO 2.2.6.5.2.4. Sujetos de la atención humanitaria de emergencia. Las víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas - RUV tendrán derecho a recibir atención humanitaria de emergencia en los siguientes casos:

1. Hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro del año anterior a la fecha de solicitud.
2. Hogares en los que se identifiquen carencias graves en los componentes de alojamiento temporal o alimentación, cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro de los diez (10) años anteriores a la fecha de la solicitud.
3. Hogares cuya situación sea de extrema urgencia y vulnerabilidad, según lo establecido en el artículo 2.2.6.5.4.8 del presente Decreto. En estos casos, la atención humanitaria se entregará independientemente del tiempo transcurrido desde la ocurrencia del hecho victimizante, incluyendo, por tanto, a los hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido hace diez o más años a la fecha de la solicitud”.



presentada por *Sofía*, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. ORDENAR a la Unidad Nacional de Protección (UNP) que, en el término de un (1) mes, contado desde la notificación de esta providencia, realice un nuevo estudio de riesgo a *Camilo*, y expida la correspondiente resolución en la que defina las medidas de protección procedentes en su caso. Este acto administrativo deberá garantizar el debido proceso del accionante, por lo que ha de estar debidamente motivado en lo que respecta a (i) los factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad del accionante y su enfoque diferencial, (ii) el puntaje asignado a cada una de las variables y al nivel de riesgo ponderado, (iii) la justificación completa, clara y expresa de la idoneidad y eficacia de las medidas de protección que disponga.

TERCERO. ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) que, en el término de diez (10) días hábiles, contados desde la notificación de esta providencia, realice los trámites necesarios para identificar las carencias de *Camilo* y de su núcleo familiar, a efectos de determinar la procedencia de medidas de atención humanitaria de emergencia o de transición, y priorizar su implementación y entrega, en caso de ser procedente.

CUARTO. ORDENAR al Ministerio de Relaciones Exteriores que, en un plazo de diez (10) días hábiles, contados desde la notificación de esta providencia, informe a *Sofía*, de forma clara y completa, acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales pueden acceder para el ejercicio de sus derechos, en su condición de víctima en el exterior.

QUINTO. INSTAR al Ministerio del Interior y a la Unidad Nacional de Protección a que continúen ejerciendo las labores de implementación, verificación y seguimiento de las medidas de protección colectiva otorgadas mediante las resoluciones n.º 3560 de 2021 y 1539 de 2024, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2.4.1.5.6. y 2.4.1.5.10. del Decreto 1066 de 2015, y de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO. DESVINCULAR del proceso de tutela al Ministerio de Defensa Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo para la



Prosperidad Social, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo y al *Resguardo*, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí previstos.

Comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General