

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Novena de Revisión

SENTENCIA T-263 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.265.416

Acción de tutela instaurada por las agentes oficiosas de *Juan* contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Fiscalía General de la Nación

Magistrado ponente:
José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos el 23 de noviembre de 2022 y el 17 de enero de 2023, por el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en primera y segunda instancia, respectivamente.

Aclaración previa

Con fundamento en el artículo 62 del Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento de la Corte Constitucional) se omitirá el nombre de la persona víctima de desaparición forzada y de sus familiares en la presente providencia. Por lo anterior, la Sala Novena de Revisión emitirá dos copias del mismo fallo, con la diferencia de que en aquella que publique la Corte Constitucional se utilizarán nombres ficticios.

I. Antecedentes

Las ciudadanas agentes oficiosas del joven *Juan* promovieron la presente acción de tutela para que se amparen los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado y su familia.

Hechos

1. El 7 de agosto de 2022, *Juan* de 19 años, se desplazaba en su motocicleta para asistir a unas competencias de tales vehículos. Se comunicó con sus familiares cerca de las 6:30 a.m. y les manifestó haber tenido un problema con su automotor, por lo que la esposa de su tío le envió una bujía para que solucionara el impase. Aproximadamente a las 8:00 a.m. se estacionó en la orilla de la vía en un sector poblado denominado Ospina Pérez, cuando fue interceptado por cuatro uniformados del Ejército Nacional en el municipio de Ricaurte (Nariño). Según el escrito de tutela, estos lo “detuvieron arbitrariamente”¹, lo subieron a una camioneta gris y le incautaron su motocicleta. Posterior a ello, cerca de las 9:00 a.m. se escucharon varios disparos y los uniformados iniciaron una persecución hacia la parte de atrás de una estación de policía. Después de aproximadamente media hora la comunidad observó que los uniformados salieron del sector del río Guiza.

2. Según los uniformados, el joven fue capturado porque se le encontraron 3 kilos de cocaína en su poder; sin embargo, luego de su captura este escapó. Las agentes oficiosas aseguran que los militares reconocieron su participación en la detención del joven y que hubo uso de armas de fuego. La comunidad junto con los familiares y amigos de *Juan* obstruyeron la vía principal del municipio por 15 horas exigiendo información sobre el paradero de la víctima. En el sector de Ospina se llevó a cabo un consejo de seguridad en donde estuvieron presentes varias autoridades indígenas quienes son testigo del incumplimiento de las medidas que se comprometieron adoptar las autoridades para encontrar a la víctima.

3. Las agentes oficiosas aseguraron que en un predio aledaño al río de la zona donde al parecer le dispararon a *Juan*, propietarios del inmueble han impedido que se adelanten labores de búsqueda.

4. La investigación le correspondió a la Fiscalía 33 Seccional de Túquerres. Las agentes oficiosas aseguran que la única labor de búsqueda fue la desplegada por parte de la familia del desaparecido².

5. La Corporación Justicia y Dignidad y la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS) elevaron solicitud ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con el propósito de que el Estado adoptara las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de *Juan*, así como a sus familiares. Lo anterior, con sustento en el estado de vulnerabilidad de la familia y el nulo avance de las investigaciones sobre la desaparición de *Juan*.

6. El 12 de septiembre de 2022, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de *Juan* y de sus familiares³. La Comisión consideró que la información presentada demostraba *prima facie* que *Juan* se encontraba en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad

¹Expediente digital. Archivo 002 Tutela.pdf.

²Expediente digital. Archivo 002 Tutela.pdf.

³Expediente digital. Archivo 2022.09.26 otorgamiento MC (MC-702-22).pdf.

personal estaban en riesgo de daño irreparable. En relación con los familiares, la Comisión indicó que estaban recibiendo llamadas telefónicas con amenazas, que eran seguidos por vehículos y que al parecer tenían interceptados sus teléfonos celulares. Aseguró que los familiares se encuentran en una situación de riesgo frente a actos de represalia por sus labores de denuncia y búsqueda del propuesto beneficiario en la zona que presuntamente habrían ocurrido los hechos.

7. La CIDH expuso que las acciones tendientes a determinar el paradero o destino de una persona desaparecida guardan una relación directa con la necesidad de prevenir la materialización de un daño a sus derechos y que, mientras no se haya esclarecido su situación, el propuesto beneficiario enfrentaría una situación de grave riesgo. Indicó que los hechos no fueron controvertidos por el Estado y que era preocupante, en la medida que se ha alegado que la desaparición del propuesto beneficiario habría ocurrido cuando estaba bajo custodia de agentes estatales. Lo anterior es particularmente relevante al momento de analizar la seriedad de la situación presentada, pues ubicaría al propuesto beneficiario en una situación de vulnerabilidad.

8. La Comisión consideró que, desde el estándar *prima facie*, los derechos a la vida e integridad personal de *Juan* se encontraban en una situación de grave riesgo, en la medida que no se conoce su destino o paradero. Del mismo modo, la Comisión indicó que las personas del núcleo familiar del propuesto beneficiario también se encontraban en riesgo frente a posibles represalias debido a sus labores de búsqueda y denuncia.

9. Respecto al requisito de urgencia, la Comisión consideró que se encontraba cumplido, en la medida que el transcurso del tiempo sin establecerse su paradero era susceptible de generar mayores afectaciones a los derechos a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la CIDH consideró que se encontraba cumplido, en la medida que la potencial afectación a los derechos a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

10. Por consiguiente, la Comisión le solicitó al Estado que: a) adopte las medidas necesarias para determinar la situación y paradero de *Juan*, con el fin de proteger sus derechos a la vida e integridad personal; b) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de los integrantes identificados del núcleo familiar del beneficiario; c) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la resolución y así evitar su repetición.

11. Las agentes oficiosas del joven desaparecido promovieron la presente acción de tutela para que se tutelen los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado. Solicitaron que se ordene a los accionados la adopción de todas las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de *Juan* y se adopten medidas de protección a favor de sus familiares. Asimismo, que se realice un cambio de asignación de la investigación a una Unidad Especializada para las Violaciones a los Derechos Humanos. Además, que los accionados entreguen informes detallados sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la

medida cautelar y que se convoque una reunión de concertación de las medidas⁴.

Trámite procesal en primera instancia y respuesta de las accionadas

12. Mediante auto del 10 de noviembre de 2022, el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá avocó el conocimiento de la acción constitucional de la referencia. Requirió al Ministerio de Relaciones Exteriores, a Migración Colombia, a la Fiscalía General de la Nación (FGN), a la Fiscalía 33 Seccional de Túquerres y a la Fiscalía 13 Especializada. Asimismo, vinculó a la Unidad Nacional de Protección (UNP), a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Defensoría del Pueblo⁵. Posteriormente vinculó a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de Defensa Nacional.

13. *La Fiscalía General de la Nación* indicó que ha emitido varias órdenes a la Policía Judicial y al Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). Aseguró que ha adelantado labores de búsqueda en un predio cercano al lugar donde ocurrieron los hechos. Desmintió que se tratara de una captura arbitraria, toda vez que ocurrió en situación de flagrancia al incautársele al desaparecido 3 kilos de cocaína⁶.

14. *El Ministerio de Relaciones Exteriores* sostuvo que el Estado ha rendido dos informes en los que se ha puesto de presente las gestiones desplegadas con el fin de garantizar la vida e integridad de los beneficiarios, así como los avances obtenidos en las investigaciones penales que se adelantan por los hechos que dieron lugar a la adopción de las medidas cautelares. Aclaró que no le corresponde la implementación de las medidas materiales de protección o la realización de investigaciones de tipo penal. Por tanto, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva y ser desvinculado del presente trámite de tutela⁷.

15. *El Ministerio de Salud* indicó no le constaba ninguno de los hechos descritos por las accionantes y que no se cumplía la legitimación en la causa por pasiva⁸. *El Instituto Nacional de Medicina Legal* informó las actuaciones realizadas y aseguró que no vulneró los derechos fundamentales de *Juan*⁹.

16. La *UBPD* solicitó su desvinculación. Aseguró que no le asistía competencia temporal para conocer y llevar a cabo acciones de búsqueda del joven *Juan*, toda vez que su límite funcional está delimitado para hechos de desaparición que hayan ocurrido hasta antes del 1 de diciembre de 2016, fecha en la cual entró en vigencia el Acuerdo Final para la Paz. Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva¹⁰.

⁴ Expediente digital. Archivo 002 Tutela.pdf.

⁵ Expediente digital. Archivo 003 Admite.pdf.

⁶ Expediente digital. Archivo 006. Respuesta Fiscalía 33.pdf.

⁷ Expediente digital. Archivo 09. Respuesta Ministerio Relaciones Ext.pdf.

⁸ Expediente digital. Archivo 007. Respuesta Minsalud.pdf.

⁹ Expediente digital. Archivo 08. Respuesta Medicina legal.pdf.

¹⁰ Expediente digital. Archivo 10. Respuesta Unidad Busqueda.pdf.

17. La *UNP* aseguró que el núcleo familiar del desaparecido no había iniciado ningún trámite, por lo que no se había verificado si cumplían con los presupuestos para que se activara la ruta ordinaria de protección.

18. *La Procuraduría General de la Nación* indicó que actualmente cursa la indagación previa para la averiguación de los responsables en el Ejército Nacional, la cual se encuentra en trámite de periodo probatorio. Aseguró que no ha incurrido en la vulneración de los derechos fundamentales del señor *Juan* y de su familia¹¹.

19. *La Policía de Nariño* solicitó que se desvincule a la entidad debido a que no cuenta con la competencia para cumplir con las peticiones de la tutela¹². *La Defensoría del Pueblo* describió las actuaciones adelantadas y solicitó su desvinculación del proceso¹³.

20. *El Ministerio de Defensa* solicitó su desvinculación por carecer de competencia. Consideró que la acción no cumplía con el requisito de subsidiariedad porque existían otros mecanismos como las solicitudes de información a las autoridades competentes¹⁴.

21. *El Ministerio del Interior* explicó que el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI) recopila y analiza la información de los casos, posteriormente esa información es entregada al Grupo de Valoración Preliminar, el cual debe presentar al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) la determinación sobre el nivel de riesgo y un concepto sobre las medidas idóneas a implementar. Finalmente, el CERREM realiza las respectivas recomendaciones al director de la Unidad Nacional de Protección en torno a las medidas de protección a implementar. Para finalizar, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva¹⁵.

Sentencia de primera instancia

22. Mediante sentencia del 23 de noviembre de 2022, el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá amparó los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y la seguridad del agenciado y su núcleo familiar. Consideró que el Ministerio de Relaciones Exteriores guardó silencio sobre la necesidad que tiene el núcleo familiar del señor *Juan* de proteger su vida e integridad personal. Indicó que la familia de *Juan* desea ingresar al programa de protección de víctimas y testigos que maneja la UNP y que no existía prueba de las labores que ha realizado la Unidad para contactar a los afectados y ofrecerles protección¹⁶.

23. El juzgado aseguró que el Ministerio de Relaciones Exteriores, si bien adelantó algunas gestiones administrativas encaminadas a ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH, mediante diversos

¹¹ Expediente digital. Archivo 20. Respuesta Procuraduria.pdf.

¹² Expediente digital. Archivo 23. Respuesta Policía Pasto.pdf.

¹³ Expediente digital. Archivo 25. Respuesta Defensoría Pueblo.pdf.

¹⁴ Expediente digital. Archivo 26. Respuesta Mindefensa.pdf.

¹⁵ Expediente digital. Archivo 28. Respuesta Mininterior.pdf.

¹⁶ Expediente digital. Archivo 29. Fallo de tutela.pdf.

comportamientos omisivos vulneró los derechos fundamentales del núcleo familiar del señor *Juan*, en cuanto a obtener una pronta y eficaz protección del Estado ya que se trataba de un grupo de personas que han sido víctimas o testigos de una violación grave a los derechos humanos.

24. El *a quo* indicó que el núcleo familiar del señor *Juan* se encuentra en situación de riesgo, como lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Expuso que era palpable que la familia del señor *Juan* deseaba ingresar al programa de protección de víctimas y testigos que maneja la Unidad Nacional de Protección, como entidad adscrita al Ministerio del Interior, aun cuando no aparecía prueba en el expediente de labores que haya realizado la Unidad por contactar a los demandantes y ofrecerles protección.

25. En consecuencia, le ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores que haga un seguimiento material más estricto al cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH. Por otra parte, le ordenó a la UNP incorporar a los familiares del desaparecido a sus programas de protección, para lo cual los debía contactar inmediatamente. Finalmente, instó al Ministerio de Relaciones Internacionales y la UNP para que se abstuvieran de incurrir en actuaciones que afecten derechos fundamentales como los que dieron origen a la presente acción¹⁷.

Impugnación

26. La UNP indicó que para que la Unidad Administrativa Especial pueda activar el procedimiento ordinario del programa de protección, es menester que los solicitantes de protección alleguen una serie de documentos necesarios, tal y como lo exige la normatividad aplicable al programa de protección en el numeral 2 del artículo 2.4.1.2.2 del Decreto 1066 de 2015. Aseguró que la UNP realizó las gestiones correspondientes para contactar a los accionantes, sin embargo, cada uno de ellos tiene la libertad de decidir si aportan la documentación requerida o si desisten del proceso. Por lo tanto, solicitó la revocatoria del fallo de primera instancia.

27. Por su parte el Ministerio de Relaciones Exteriores insistió en que sus funciones se limitaban a ser las de un ente articulador y que en ese sentido ha desplegado y continuará realizando todos los esfuerzos para dar cumplimiento a las medidas solicitadas de acuerdo con sus competencias.

Sentencia de segunda instancia

28. En providencia del 17 de enero de 2023, la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó la decisión. Consideró que tanto la UNP como el Ministerio de Relaciones Exteriores están obligados a garantizar que se tomen las medidas necesarias para el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH¹⁸.

29. El Tribunal aseguró que no se evidenciaba prueba en el expediente de que el Ministerio hubiese informado al núcleo familiar sobre la existencia de un programa de protección a víctimas y testigos a cargo de la fiscalía o de la

¹⁷ Expediente digital. Archivo 29. Fallo de tutela.pdf.

¹⁸ Expediente digital. Archivo SentenciaSegundaInstancia.pdf.

Unidad Nacional de Protección o sobre la posibilidad de obtener un esquema de protección con la UNP. Afirmó que era plausible que se tuvieran en cuenta a los miembros del núcleo familiar para que fueran incluidos en un esquema de protección, pues han sido testigos y víctimas de vulneraciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario por la desaparición de *Juan*.

30. Dicha Corporación consideró que resultaba evidente que la protección a la vida e integridad de los miembros del núcleo familiar del señor *Juan* era responsabilidad del Estado colombiano en cabeza de la UNP, el Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás entidades que se coordinen para el cumplimiento de las medidas cautelares.

Actuaciones en sede de revisión

31. Mediante auto del 31 de marzo de 2023, la Sala de Selección número Tres¹⁹ seleccionó para revisión el presente asunto y lo repartió a este despacho.

32. En proveído del 9 de mayo de 2022, el magistrado sustanciador decretó las pruebas necesarias con el fin de obtener los elementos de juicio requeridos para el estudio del caso objeto de revisión.

33. En concreto, el despacho consideró necesario determinar el estado actual de la investigación por la desaparición forzada de *Juan* y las actuaciones adelantadas por la FGN, así como los requisitos y el procedimiento que se debe adelantar para que la fiscalía le asigne la investigación a una Unidad Especializada para las Violaciones a los Derechos Humanos. Asimismo, solicitó información sobre la situación de seguridad actual de los familiares del agenciado y si ya cuentan con algún esquema de protección. En igual sentido indagó sobre las labores de seguimiento y cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

34. Finalmente, le solicitó al Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá que envíe el expediente de tutela completo.

Respuestas recibidas por la Corte

35. Mediante respuesta recibida el 25 de mayo de 2023, el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá envió el expediente de tutela completo²⁰.

36. En respuesta recibida el 25 de mayo de 2023, la Procuraduría General de la Nación le informó a la Corte que en la actualidad cursa indagación previa iniciada el 5 de octubre de 2022, la que se encuentra en etapa de recaudo probatorio. Indicó que el fallo de tutela proferido en primera instancia no emitió ordenes específicas en su contra.

¹⁹ Integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado Alejandro Linares Cantillo.

²⁰ Expediente digital. Archivo 39. Respuesta a requerimiento.pdf.

37. El 29 de mayo de 2023, la Fiscalía 33 Seccional de Túquerres informó que la investigación adelantada se encuentra en etapa de indagación. Aseguró que ha continuado con la recolección y obtención de elementos materiales probatorios y/o evidencias físicas para establecer la ubicación del joven desaparecido. Realizó una descripción de las diligencias judiciales adelantadas entre las que se encuentran: mecanismos de búsqueda urgente ante el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, diligenciamiento del formato nacional para la búsqueda de personas desaparecidas, búsqueda en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), toma de muestras de origen biológico, inspección al lugar de los hechos, lofoscopia forense, labores de vecindario, entrevistas a familiares y amigos, declaraciones juradas, allanamiento y registro, solicitud a la UNP para establecer si los familiares cuentan con esquema de seguridad, búsqueda en sistemas de información, interceptación de comunicaciones, entre otras.

38. Respecto a la asignación de la investigación a una unidad especializada indicó que, una vez recolectada la información completa a través de los informes de policía judicial, se debe realizar el estudio del asunto para decretar la ruptura de la unidad procesal y de esta manera dar salida del asunto a la fiscalía de conocimiento especializada.

39. La fiscalía refirió que ha realizado entrevistas a los familiares y que estos no cuentan con esquema de protección. Aseguró que la UNP es la entidad que establece la entrega de esquemas de seguridad.

40. El 30 de mayo de 2023, la Fiscalía 13 Especializada indicó que procederá al estudio del asunto para decidir sobre el curso que se adoptará para esclarecer los hechos. Posterior a ello, el 1 de junio de 2023, dicha fiscalía informó que la asignación de noticias criminales a unidades nacionales especializadas es competencia del fiscal General de la Nación.

41. Mediante respuesta enviada el 30 de mayo de 2023, la UBPN precisó su competencia para adelantar las acciones de búsqueda de todas las personas que desaparecieron en el contexto y en razón del conflicto armado, para hechos ocurridos hasta antes de la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo Final para la Paz, es decir el 1 de diciembre de 2016. La unidad aseguró que no es la llamada a realizar las acciones de búsqueda para establecer el paradero de *Juan*. No obstante, procedió a dar traslado de la solicitud de búsqueda a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

42. El 30 de mayo de 2023, la Defensoría del Pueblo allegó la solicitud que le realizó a la FGN y a la Policía Nacional para que adelantaran la investigación.

43. El 30 de mayo de 2023, la UNP informó que por parte de los interesados se debía contar con una solicitud formal de querer pertenecer al Programa de Seguridad y Protección. Por lo que se debían cumplir los requisitos y procedimientos establecidos en el Decreto 1066 de 2015. Adicional a ello, los interesados deben dar su consentimiento y enviar: el formulario de inscripción al programa de prevención y protección, la fotocopia del documento de identificación, el documento que acredite su pertenencia a la población en riesgo y la denuncia de los hechos ante la FGN.

44. La unidad indicó que el 25 de noviembre de 2022, les envió un correo electrónico a las agentes oficiosas del desaparecido solicitándoles los datos de ubicación de los familiares y con el objetivo de coordinar el diligenciamiento y envío de documentación indispensable para realizar el estudio del nivel de riesgo. Expuso que no obtuvo respuesta, por lo que considera que no le ha vulnerado ningún derecho al joven *Juan* y a su grupo familiar. Aseguró que en virtud del requerimiento de la Corte se reiteró el correo electrónico a las agentes oficiosas, sin obtener respuesta. Adicional a ello, el 6 de junio de 2023, informó el envío de un correo electrónico a una familiar del desaparecido para que suministre la información que se requiere.

45. El 31 de mayo de 2023, el Ministerio del Interior indicó que las medidas de prevención y protección las adopta el director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo. Aseguró que se pueden acoger las recomendaciones realizadas por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM). Expuso que el ministerio no tiene competencia en el asunto y, por ende, no puede endilgársele responsabilidad. Por lo tanto solicitó su desvinculación.

46. El 31 de mayo de 2023, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que corresponde a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario realizar el seguimiento al cumplimiento de los instrumentos internacionales que en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario haya suscrito y ratificado el Estado colombiano. Indicó que realizó las comunicaciones interinstitucionales de las medidas decretadas por la CIDH.

47. El ministerio aseguró que el Grupo Interno de Trabajo de Asuntos de Protección sobre Derechos Humanos convocó a la FGN, a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y a la Defensoría del Pueblo a una reunión interinstitucional, la cual tendrá como objetivo establecer una mesa de trabajo enfocada en las medidas cautelares que versan sobre personas desaparecidas. Esta reunión se realizará el 7 de junio de 2023, en la que se espera llegar a compromisos claros por parte de cada entidad competente para avanzar en la implementación de las medidas.

48. Expuso que ha presentado informes de seguimiento a la CIDH. Adicional a ello, indicó que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 869 de 2016 y la Resolución 9709 de 2017, el Ministerio de Relaciones Exteriores carece de competencia para adoptar medidas materiales de protección. No obstante, mediante comunicación electrónica del 23 de mayo de 2023, le solicitó a la Unidad Nacional de Protección información sobre el estado y avance en la implementación de las medidas cautelares.

49. Mediante respuesta recibida el 2 de junio de 2023, el Ministerio de Salud aseguró que no se requiere ninguna medida a su cargo.

50. El 6 de junio de 2023, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses informó que ha actualizado la información del desaparecido en el Registro Nacional de Desaparecidos y en el Sistema de Información de

Red de Desaparecidos y Cadáveres, que ha analizado muestras de sangre y subió los datos al Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos. Asimismo, refirió que han hecho cruces técnicos con otros cadáveres sin encontrar coincidencias.

51. Mediante respuesta recibida el 7 de junio de 2023, el director de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación informó que la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos (DECVDH) solo conoce de aquellas noticias criminales que le son asignadas especialmente por el fiscal General de la Nación. La variación de la asignación es un mecanismo excepcional y de competencia exclusiva del fiscal General de la Nación, la cual se realiza por solicitud de los sujetos procesales, partes o intervinientes en el proceso o de quienes demuestren interés legítimo en el mismo. Aseguró que el caso concreto podría ser de competencia de la DECVDH atendiendo lo establecido en el artículo 1 de la Resolución 0571 del 02 de abril de 2014, en tanto está comprometida la libertad de una persona.

II. Consideraciones de la Sala

Competencia

52. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para analizar el fallo materia de revisión.

Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión

53. Las agentes oficiosas del joven *Juan* promovieron la presente acción de tutela para que se tutelén los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado y su núcleo familiar, quienes son beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH. Lo anterior ante la desaparición del joven, las amenazas de las que son víctimas sus familiares y la falta de cumplimiento de las referidas medidas.

54. En virtud de lo anterior a la Sala de Revisión le corresponde resolver el siguiente problema jurídico: ¿el Estado desconoce los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la seguridad personal y el debido proceso de una víctima de desaparicimiento forzado y su familia, al no adoptar las medidas de protección requeridas y al no adelantar actuaciones eficaces para la investigación y esclarecimiento de los hechos?

55. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado: i) la Corte reiterará su jurisprudencia en torno a las medidas cautelares emitidas por la CIDH en la jurisprudencia de la Corte Constitucional; ii) se referirá a la desaparición forzada como grave violación a los derechos humanos y los derechos de las víctimas; iii) reiterará la jurisprudencia de esta corporación sobre el derecho fundamental a la seguridad personal; y, iv) se referirá al caso concreto.

Las medidas cautelares emitidas por la CIDH en la jurisprudencia de la Corte Constitucional²¹

56. La naturaleza jurídica de las medidas cautelares ha sido descrita por esta Corporación como un acto jurídico adoptado por un organismo internacional de protección de los derechos fundamentales, mediante el cual se conmina al Estado demandado para que adopte, en el menor tiempo posible, todas las medidas necesarias, de orden administrativo o judicial, a fin de que cese una amenaza que se cierne sobre un derecho humano determinado. Tales medidas pueden ser adoptadas en el curso de un proceso que se adelante contra un Estado Parte o incluso sin que haya sido presentada la demanda, es decir, como una especie de medida cautelar previa²².

57. La Convención Americana sobre Derechos Humanos está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 93 Superior. En virtud de los principios generales del Derecho Internacional Público, las medidas cautelares se incorporan de manera automática al ordenamiento jurídico interno.

58. Según lo estipulado por los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, los Estados Partes asumen el compromiso de "*respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio*" a toda persona sujeta a su jurisdicción, así como de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos tales derechos.

59. Las medidas cautelares debe ser acatadas de buena fe por las autoridades internas, ya que su fuerza vinculante en el derecho interno va aparejada del cumplimiento de los deberes constitucionales de las autoridades públicas colombianas de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Política.

60. La posibilidad de que la Comisión Interamericana adopte medidas cautelares en un asunto concreto se encuentra conferida en el artículo 25 del Reglamento de la misma CIDH. A manera de interpretación, se ha sostenido que esta competencia de la Comisión encuentra fundamento en los artículos 33 y 41 b) de la Convención, este último dispone como funciones, entre otras, la de formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos. Estas medidas se pueden emitir en el marco de una petición presentada o a petición de parte o por iniciativa propia del organismo internacional cuando encuentra circunstancias de gravedad, urgencia y la amenaza de un daño irreparable²³.

61. La CIDH ha indicado que el mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Estas funciones generales de

²¹ Sentencias T-030 de 2016, T-976 de 2014, T-078 de 2013, T-367 de 2010, T-435 de 2009, T-524 de 2005, T-327 de 2004, T-786 de 2003, T-558 de 2003.

²² Sentencia T-558 de 2003.

²³ Sentencia T-976 de 2014.

supervisión están a su vez establecidas en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable²⁴.

62. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar²⁵. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos²⁶. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas²⁷.

63. Por otra parte, respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final²⁸.

64. Para los efectos de tomar una decisión, de conformidad con el artículo 25.2 del Reglamento de la Comisión, la CIDH considera que: i) la gravedad de la situación implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano; ii) la urgencia de la situación se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y iii) el daño irreparable consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

²⁴ Expediente digital, archivo 2022.09.26 otorgamiento MC (MC-702-22).pdf.

²⁵ Corte IDH. *Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare)*. Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. *Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala*. Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

²⁶ Corte IDH. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez*. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. *Asunto Fernández Ortega y otros*. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. *Asunto Milagro Sala*. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5

²⁷ Corte IDH. *Asunto Milagro Sala*. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. *Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

²⁸ Expediente digital, archivo 2022.09.26 otorgamiento MC (MC-702-22).pdf.

65. Así las cosas, los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*²⁹

66. La Corte Constitucional ha conocido sobre medidas cautelares emitidas por la CIDH en el marco de acciones de tutela cuando las autoridades competentes y encargadas en ejecutarlas son renuentes y existe un riesgo inminente en la vulneración de algún derecho fundamental. A continuación, se enuncian dichas sentencias.

Tabla 1. Las medidas cautelares emitidas por la CIDH en la jurisprudencia constitucional	
Sentencia	Consideraciones
T-558 de 2003	La Corte consideró que la debida ejecución de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, encaminadas a brindarle protección a víctimas o testigos de violaciones a los derechos humanos, puede ser demandada en sede de acción de tutela porque existe una coincidencia entre los derechos fundamentales protegidos y la amenaza de peligro en la que se encuentran. La garantía de los derechos a la verdad, justicia y reparación depende, en buena medida, de la eficacia que tenga la protección que el Estado debe brindar a personas que se hayan en especial riesgo.
T-786 de 2003	Esta Corporación indicó que no es facultativo del Estado colombiano determinar si acata o no una medida por un órgano al cual le atribuyó competencia. El incumplimiento de las medidas cautelares implica la vulneración del derecho al debido proceso –tanto interno como internacional– que, incluye el cumplimiento de las medidas tomadas por las autoridades competentes de la efectiva protección de los derechos.
T-327 de 2004	La Corte reiteró que de acuerdo con la naturaleza de las medidas cautelares, dependerá del Estado establecer cuál es la autoridad obligada a ejecutar las medidas decretadas por el organismo internacional. La Corte hizo un llamado expreso para que el Estado impulse eficazmente el cumplimiento de las medidas.
T-524 de 2005	Este Tribunal consideró que la acción de tutela, a pesar de no haber sido concebida para garantizar el cumplimiento interno de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, puede convertirse en el mecanismo idóneo a fin de obtener su efectivo cumplimiento, en atención a que tanto estas medidas como el mecanismo tutelar apuntan a prevenir un perjuicio irremediable en relación con la vulneración de algún derecho inherente al ser humano. El incumplimiento de las medidas cautelares por parte del Estado, implica una vulneración al derecho fundamental al debido proceso tanto interno como internacional. La Corte formuló las siguientes premisas: i) de ese debido proceso es titular la persona que, haciendo uso del derecho que le da la Convención de presentar peticiones individuales, acude a presentar la propia, por la presunta vulneración de derechos humanos por parte del Estado; ii) el pleno cumplimiento del debido proceso para el individuo que solicita la protección ante instancias internacionales se debe perfeccionar a nivel interno cuando el Estado cumpla con lo dispuesto por la Comisión; y, iii) en caso de que no se cumpla integralmente con el debido proceso, su cumplimiento puede ser exigido por medio de tutela. Este mecanismo procede por cuanto a nivel interno no hay ninguna otra garantía judicial para exigir el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión.
T-435 de 2009	Esta Corporación reiteró que el juez de tutela podrá emitir una orden específica para que las autoridades competentes realicen las medidas

²⁹ Corte IDH. *Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua*. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; Corte IDH. *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006, considerando 23.

	tendientes a proteger un derecho fundamental que se encuentra en riesgo de ser vulnerado y justificó la adopción de una medida cautelar ordenada por un organismo internacional.
T-367 de 2010	La Corte afirmó que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que las medidas cautelares adoptadas por la CIDH se incorporan de manera automática al ordenamiento jurídico interno y que la acción de tutela es un mecanismo adecuado para conminar a las autoridades públicas para que cumplan lo dispuesto en ellas, cuando en un determinado asunto hubieren incumplido con sus deberes constitucionales.
T-078 de 2013	Esta Corporación precisó que las medidas cautelares adoptadas por la CIDH se incorporan de manera automática al ordenamiento jurídico interno. De la misma manera, en tanto las medidas cautelares no obedecen a situaciones generalizadas de violaciones de los derechos humanos, sino a casos concretos, particularizados, con beneficiarios determinados, que buscan proteger los derechos a la vida e integridad personal, “no es de recibo el argumento de que el Estado destinatario de las medidas cautelares goce de absoluta liberalidad para cumplir o no lo decidido por la CIDH, tanto menos y en cuanto el otorgamiento de aquellas no constituye prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión”.
T-976 de 2014	Esta Tribunal reiteró que la acción de tutela se puede convertir en el mecanismo idóneo a fin de obtener el efectivo cumplimiento de las medidas cautelares, en tanto ambos instrumentos apuntan a prevenir un perjuicio irremediable.
T-030 de 2016	La Corte determinó que cuando la CIDH profiere una medida cautelar, se dirige al Estado como un todo, razón por la cual, es éste el que debe determinar cuáles de sus entidades son responsables de cumplir las exigencias de la Comisión. En relación con el cumplimiento efectivo de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, el primer encargado de establecer el modo de hacerlas efectivas es el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta Corporación ha sustentado la procedencia excepcional de la acción de tutela en estos casos, con base en dos argumentos: 1. Las medidas cautelares decretadas por la CIDH y la acción de tutela son complementarias porque tienen similares características (se asemejan en su carácter urgente, sumario, expedito e informal) y persiguen el mismo propósito (evitar la consumación de un perjuicio irremediable sobre un derecho humano). 2. La acción de tutela es el mecanismo principal para la defensa del derecho fundamental al debido proceso, el cual se ve lesionado cuando el Estado desacata una medida cautelar porque la priva de sus efectos materiales. Siempre que la acción de tutela satisfaga el principio de inmediatez será considerada procedente como mecanismo principal y dará lugar a una protección de carácter definitivo cuando quiera que la parte actora persiga el cumplimiento efectivo de una medida cautelar decretada por la CIDH.

67. En consecuencia, la acción de tutela se puede convertir en el mecanismo idóneo a fin de obtener el efectivo cumplimiento de las medidas cautelares, en tanto ambos instrumentos tienen por objeto prevenir un perjuicio irremediable en relación con la violación de algún derecho inherente al ser humano. Se ha formulado por esta Corporación que el no cumplimiento de las medidas adoptadas por el organismo internacional puede vulnerar el derecho al debido proceso de los beneficiarios.

68. Respecto a las autoridades que deben dar cumplimiento a las medidas la Corte ha indicado que se debe considerar al Estado colombiano como un todo. Puesto que las medidas de la Comisión usualmente están relacionadas con la protección al derecho a la vida, a la integridad personal y la eficacia de los derechos de verdad, justicia y reparación, es común que se vean involucradas en su ejecución autoridades administrativas judiciales y disciplinarias³⁰.

³⁰ Sentencia T-786 de 2003.

69. En consecuencia, la competencia de coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores en la materia no se limita a informar las decisiones adoptadas por la CIDH a las diversas instancias internas encargadas directamente de la ejecución de las medidas. En efecto, en estos casos, la labor de coordinación lleva implícitos aspectos materiales y no solamente formales, lo cual se traduce en la facultad con que cuenta el ministerio para conminar a las diversas autoridades al cumplimiento inmediato de lo ordenado por la CIDH. Al mismo tiempo, el ministerio tiene la obligación de buscar, por todos los medios disponibles, que en el mundo de lo fáctico la medida cautelar despliegue todos sus efectos, para lo cual debe asumir el asunto como propio, orientando por ejemplo a la víctima sobre la existencia de los diversos programas estatales a los cuales puede recurrir para proteger sus derechos fundamentales³¹.

70. En lo que concierne al Ministerio del Interior, se trata de una instancia ejecutora interna de las medidas cautelares decretadas por la CIDH. Todos los programas que coordina el Ministerio de Interior, junto con sus respectivos Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (CRER), se convierten, por su naturaleza, en instrumentos para ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

71. En cuanto a la Fiscalía General de la Nación (FGN) constituye una instancia ejecutora interna de las medidas cautelares adoptadas por la CIDH, en lo que se refiere a la investigación penal de los hechos denunciados. Además de su labor como organismo investigador, la FGN es responsable de la ejecución de las medidas cautelares decretadas por la CIDH ya que cuenta con un programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso³².

72. La Procuraduría General de la Nación como órgano de control de la actividad de la administración pública, defensor de los derechos humanos y en su calidad de investigador en materia disciplinaria está llamada a ejecutar en el orden interno las medidas cautelares decretadas por la CIDH en lo que se refiere a la prevención de las violaciones a los derechos fundamentales y adelantar la correspondiente investigación de los hechos que constituyan violaciones graves a los mismos y al DIH³³.

73. La Corte reitera que las autoridades del Estado tienen una obligación de resultados -para efectos de responsabilidad administrativa- frente a las personas que se encuentran expuestas a riesgos excepcionales que no están obligadas a soportar. En estos casos, las autoridades, a pesar de contar con un grado más o menos amplio de discrecionalidad para tomar las medidas de seguridad correspondientes, y aun cuando no exista norma legal específica y directamente aplicable, deberán hacer cuanto esté a su alcance, con especial diligencia, para proveer la seguridad requerida por estos sujetos de especial protección, como manifestación de sus deberes constitucionales más básicos³⁴.

³¹ Sentencia T-558 de 2003.

³² Sentencia T-558 de 2003.

³³ Sentencia T-558 de 2003.

³⁴ Sentencia T-524 de 2005.

74. En suma, en Colombia la correcta ejecución de las medidas cautelares que han sido decretadas por la CIDH depende de la eficacia de la labor desarrollada por determinadas autoridades públicas bien sean de coordinación del sistema, como es el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores o de ejecución de las mismas en los ámbitos administrativo, judicial o disciplinario³⁵.

75. Una vez establecido el alcance de las medidas cautelares emitidas por la CIDH en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Corte deberá referirse a la desaparición forzada como una grave violación a los derechos humanos y a los derechos de las víctimas de este flagelo.

La desaparición forzada como una grave violación a los derechos humanos y los derechos de las víctimas³⁶

76. La práctica generalizada y sistemática de la desaparición forzada es un crimen de lesa humanidad que constituye una de las más graves y crueles violaciones de los derechos humanos. Esta, no sólo produce una privación arbitraria de la libertad sino que afecta la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido y lo sitúa en un estado de completa indefensión, acarreando otros delitos conexos. De ahí la importancia de que el Estado tome todas las medidas necesarias para evitar dichos hechos, los investigue, sancione a los responsables y además informe a los familiares el paradero del desaparecido y los indemnice³⁷.

77. El artículo 12 de la Constitución Política prohíbe la desaparición forzada al establecer que nadie será sometido a dicha práctica ni a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esto implica deberes de abstención a cargo del Estado y una labor efectiva de su parte orientada a la protección, la garantía, el respeto y la promoción de los derechos fundamentales. De este mandato constitucional se deriva la protección reforzada de las víctimas de desaparición forzada, las cuales corresponden tanto a la persona sometida a ese flagelo como los familiares de la víctima directa³⁸.

78. La prohibición del artículo 12 superior se complementa con varios instrumentos internacionales que consagran obligaciones de los Estados en materia de desaparición forzada. En primer lugar, el artículo 15 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas consagra la exigencia de prestar todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de las desapariciones forzadas. Además, el artículo 24 de la misma Convención señala obligaciones relacionadas con los derechos de las víctimas y con la búsqueda y localización de las personas desaparecidas. Concretamente: (i) garantizar a las víctimas el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución, los resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida; y (ii) adoptar todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda y restitución de sus restos.

³⁵ Sentencia T-558 de 2003.

³⁶ Sentencias T-129 de 2022, C-067 de 2018, T-821 de 2007.

³⁷ Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párr. 66.

³⁸ Sentencia T-129 de 2022.

79. En segundo lugar, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas tiene por objeto fijar las pautas a las cuales deben sujetarse los ordenamientos internos de los Estados que hacen parte del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en lo que se refiere a la desaparición forzada. Aunque no pretende propiamente definir o regular el contenido y alcance de tales derechos, impone ciertos deberes a los Estados, como sujetos obligados a protegerlos.

80. Por otra parte, el artículo 8.1 y 25.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige a los Estados garantizar a los familiares de la víctima de desaparición forzada el acceso a recursos judiciales efectivos y la verdad³⁹. Estos derechos exigen que los Estados se abstengan de “*interponer obstáculos a las personas que acudan a los jueces o tribunales con el fin de que sus derechos sean determinados o protegidos*”. Ello, “*tiene particular relevancia en caso de desaparición forzada de personas, dado que el derecho a las garantías judiciales comprende también el derecho de los familiares de la víctima a acceder a éstas*”⁴⁰.

81. En el plano legislativo y reglamentario existe un conjunto de mecanismos para sancionar la desaparición forzada y procurar la búsqueda de las personas desaparecidas. En primer lugar, las leyes 589 y 599 de 2000 tipificaron el delito de desaparición forzada, la Ley 589 de 2000 creó la Comisión Nacional y Permanente de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD), con el fin de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada en los casos que no se enmarquen en el contexto del conflicto armado. Por su parte el Plan Nacional de Búsqueda tiene como objetivo principal encontrar con vida a la persona desaparecida o entregar los cadáveres a sus familiares para que puedan desarrollar su proceso de duelo según sus costumbres y creencias. Para ello se diseñaron estrategias regionales, dadas las especificidades de la conducta de los perpetradores en las distintas zonas del país.

82. La Ley 971 de 2005 reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU) como una herramienta de naturaleza preventiva, complementaria al ejercicio del *habeas corpus* y del proceso penal por desaparición forzada. A su vez, estableció quiénes son los titulares para solicitar el inicio del MBU, el trámite, las facultades que tienen las autoridades judiciales para impulsarlo y otras disposiciones dirigidas a dar con el paradero de la persona desaparecida. En tercer lugar, el Decreto Ley 589 de 2017 creó la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), con el propósito de dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

83. En conclusión, el Estado colombiano es responsable de un amplio conjunto de obligaciones en la lucha contra la desaparición forzada. Lo anterior, se sustenta en el artículo 12 de la Carta Política junto con instrumentos internacionales retomados por la jurisprudencia de esta Corporación y que son desarrollados en la legislación nacional mediante la

³⁹ Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párr. 97.

⁴⁰ Corte IDH. *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 95.

tipificación del delito y el establecimiento de mecanismos dirigidos a la búsqueda de las personas desaparecidas.

84. Las víctimas indirectas de la desaparición forzada son titulares del derecho a la verdad, el cual incluye la garantía de conocer la evolución y los resultados de la investigación por la desaparición, así como la suerte de la persona desaparecida. Este derecho se deriva de la obligación estatal prevista en el artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

85. Para la Corte Constitucional los instrumentos internacionales en relación con los derechos humanos y, particularmente, aquellos relacionados con la desaparición forzada constituyen el parámetro mínimo de protección a partir del cual el Estado debe orientar su legislación para prevenir e investigar esta violación a los derechos humanos, identificar y sancionar a sus responsables y asegurar a sus víctimas la reparación adecuada⁴¹. En este sentido, la Sentencia C-317 de 2002 concluyó que la protección constitucional respecto de la desaparición forzada en el ámbito interno es más amplia que la desarrollada en los instrumentos internacionales.

86. La jurisprudencia constitucional⁴² ha indicado que las víctimas indirectas de la desaparición forzada tienen el derecho al conocimiento de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición, la evolución y los resultados de la investigación y el destino de la persona desaparecida en el menor tiempo posible. Además, la garantía de este derecho es de carácter inmediato y oficioso, por lo que no exige que las víctimas promuevan o impulsen las investigaciones⁴³. Asimismo, ha establecido que mantener a los familiares de una víctima de desaparición forzada en la incertidumbre sobre el destino de su ser querido, vulnera su derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes.

87. Por otra parte, respecto al derecho a la reparación de las víctimas de desaparición forzada, la jurisprudencia constitucional ha dicho, en primer lugar, que el cumplimiento de la obligación de búsqueda, localización y liberación de la persona desaparecida o la restitución de sus restos, en caso de haber fallecido, es un medio de reparación⁴⁴. En segundo lugar, ese derecho comprende la reparación por todos los daños materiales y morales. Asimismo, una indemnización rápida, justa y adecuada, en la que se asuman las obligaciones de restitución, readaptación, restablecimiento de la dignidad y reputación y las garantías de no repetición. En el caso particular de las víctimas de desaparición forzada tiene preponderancia la entrega de los restos de la víctima directa como una medida de protección de sus derechos fundamentales.

88. Teniendo claro que la desaparición forzada constituye una grave violación a los derechos humanos y expuestos los derechos con los que cuentan las víctimas de dicho flagelo, esta Sala de Revisión considera relevante hacer referencia al derecho a la seguridad personal con que cuentan las personas

⁴¹ Sentencia T-129 de 2022.

⁴² Sentencias C-067 de 2018, T-821 de 2007.

⁴³ Sentencia C-370 de 2006.

⁴⁴ Sentencia C-370 de 2006.

que se encuentran, al igual que en el caso objeto de análisis, en condiciones de riesgo excepcional. Para ello, elaborará un recuento de lo establecido por este Tribunal Constitucional en torno al tema.

El derecho fundamental a la seguridad personal⁴⁵

89. La jurisprudencia de este tribunal ha definido el derecho a la seguridad personal como aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando su existencia, integridad o libertad 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 sociedad⁴⁶

90. Para la Corte Constitucional la seguridad tiene una triple connotación jurídica, en tanto se constituye en valor constitucional, derecho colectivo y derecho fundamental⁴⁷.

91. El carácter de valor constitucional, se deriva del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz y, del artículo 2, según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De esta manera, la seguridad se constituye en uno de los puntos cardinales del orden público.

92. De otra parte, la seguridad como derecho colectivo se entiende como el derecho que tienen todos los individuos miembros de la sociedad a no ser expuestos a circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos protegidos. Asimismo, la seguridad como derecho individual es entendida como la facultad de las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades cuando estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar.

93. Ahora bien, el derecho a la seguridad no aparece expresamente denominado como fundamental en la Constitución, ese estatus se deriva de una interpretación sistemática de la Carta Fundamental y de diversos instrumentos internacionales que hacen parte del ordenamiento jurídico interno, en virtud del bloque de constitucionalidad como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴⁸.

94. Para esta Corporación el derecho a la seguridad personal está íntimamente ligado con el derecho a la vida al tener un carácter fundamental e inviolable, cuya responsabilidad de protección recae sobre el Estado cuando se encuentre bajo amenaza⁴⁹.

95. Las personas que enfrentan riesgos de alta intensidad en materia de

⁴⁵ Sentencias T-123 de 2023, SU-020 de 2022, T-239 de 2021, T-002 de 2020, T-388 de 2019, T-078 de 2013, T-339 de 2010, T-524 de 2005, T-719 de 2003.

⁴⁶ Sentencia T-123 de 2023.

⁴⁷ Sentencia T-399 de 2018.

⁴⁸ Sentencia T-078 de 2013.

⁴⁹ Sentencia T-002 de 2020.

seguridad gozan de una protección reforzada⁵⁰. La Corte ha distinguido entre cuatro niveles de riesgo: mínimo, ordinario, extraordinario y extremo. Sin embargo, únicamente en relación con el riesgo extraordinario y extremo existe para las autoridades la obligación de ofrecer atención y protección reforzada.

96. La Corte ha caracterizado el riesgo extraordinario como aquel en el que convergen los siguientes rasgos distintivos: a) debe ser específico e individualizable, esto es, no debe tratarse de un riesgo genérico; b) debe ser concreto, estar sustentado en acciones o hechos particulares y manifiestos; c) debe ser presente, no remoto o eventual; d) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto; e) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso; f) deberá ser un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; g) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no deba ser soportado por la generalidad de los individuos y h) debe ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo⁵¹.

97. Según la jurisprudencia constitucional, ante la confluencia de varias de las características mencionadas, las autoridades deben calificar el riesgo como aquel que la persona que lo enfrenta no está obligada a soportar, pues supera los niveles característicos de los riesgos ordinarios. Así, entre más características de las mencionadas concurren, mayor debe ser el grado de protección que se dispense a la persona que enfrenta el riesgo. Ahora, si se comprueba que confluyen todas las características mencionadas, entonces la persona enfrenta un riesgo extremo.

98. Es así como quienes se encuentren amenazados de forma contundente contra su vida y hayan puesto en conocimiento de tal situación a las autoridades estatales, tienen derecho a recibir protección. Las autoridades están instituidas para garantizar la efectividad del derecho fundamental a la seguridad personal, no solo de las personas que están expuestas a un nivel de amenaza ordinaria, sino que tienen el deber constitucional de garantizar los derechos a la vida e integridad personal, cuando se trata de una amenaza de tipo extremo⁵².

99. Así mismo, en los casos analizados por la Corte en las sentencias T-558 y T-786 de 2003, cuyos demandantes eran beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH, este Tribunal determinó que este hecho demandaba del Estado colombiano una diligencia particular y el despliegue de actividades tendientes a proteger de manera efectiva la vida e integridad de los peticionarios, más aún al constatar que en sus casos particulares concurrían varios factores de riesgo, como: a) su condición de víctimas del conflicto armado interno, por cuanto eran familiares de personas sometidas a desaparición forzada y, b) su calidad de intervinientes dentro de los procesos penales adelantados en los casos de desaparición de sus familiares.

100. En la sentencia T-239 de 2021 la Corte indicó que la jurisprudencia constitucional ha identificado una serie de obligaciones correlativas para la

⁵⁰ Sentencia T-719 de 2003.

⁵¹ Sentencia SU 020 de 2022.

⁵² Sentencia T-719 de 2003.

protección del derecho a la seguridad personal que, incluyen en primer lugar, el deber de identificación del riesgo extraordinario, el cual implica un elemento de oportunidad y no exige la petición del interesado. En consecuencia, las autoridades deben identificar de forma tempestiva su existencia e informarlo al afectado⁵³.

101. En segundo lugar, el deber de valoración del riesgo, el cual implica un análisis de las características y la fuente del riesgo identificado. Por lo tanto, su examen debe estar sustentado en estudios cuidadosos y técnicos de la situación individual⁵⁴. En tercer lugar, el deber de definir e implementar oportunamente las medidas de protección. Aquellas deben ser específicas, adecuadas y suficientes para evitar la materialización del riesgo y brindar protección eficaz⁵⁵.

102. En cuarto lugar, el deber de evaluar periódicamente el riesgo y las medidas de protección correspondientes. En concreto, las autoridades con competencias en la materia deben revisar periódicamente la situación para establecer la necesidad de adoptar medidas acordes con la evolución del riesgo. En quinto lugar, el deber de brindar una respuesta efectiva ante situaciones de concreción del riesgo. La actuación no se agota con las medidas de protección, sino que, materializadas las situaciones de riesgo, es imperativa la adopción de medidas dirigidas a mitigar sus efectos. Finalmente, un deber de abstención en la creación de riesgos⁵⁶.

103. Del mismo modo, la Corte ha explicado que, de acuerdo con las previsiones legales, la competencia para determinar el nivel de riesgo al que está expuesta una persona y las medidas necesarias para protegerla está en cabeza de la Unidad Nacional de Protección. Esta entidad cuenta con los recursos técnicos y administrativos para evaluar en los casos concretos la situación de seguridad de las personas.

104. En la Sentencia T-388 de 2019 la Corte identificó las siguientes reglas jurisprudenciales: (i) la UNP es la entidad que tiene la competencia y los recursos humanos y técnicos para determinar el nivel de riesgo de un ciudadano y las medidas de protección a adoptar; (ii) por regla general, el juez de tutela ordena a la UNP que evalúe el riesgo del accionante; (iii) de manera excepcional, el juez de tutela podría ordenar la continuidad de las medidas de protección, cuando concluya que en el caso concreto existen pruebas de la apremiante situación de riesgo del accionante; y, (iv) la UNP debe tener en cuenta el contexto en el que se encuentran los ciudadanos que solicitan las medidas de protección, no solamente su situación individual.

105. De conformidad con el Decreto 1066 de 2015, corresponde a la UNP determinar el nivel de riesgo al que está expuesta una persona y adoptar las medidas necesarias para protegerla. En virtud del artículo 29 de la Constitución Política, al realizar esas labores debe respetar el derecho al debido proceso. Con ese propósito, ha de observar oportunamente las

⁵³ Sentencia T-709 de 2003.

⁵⁴ Sentencia T-224 de 2014.

⁵⁵ Sentencia T-750 de 2011.

⁵⁶ Sentencias T-111 de 2021, T-469 de 2020, T-439 de 2020, T-388 de 2019, T-199 de 2019, T-123 de 2019, T-473 de 2018, T-411 de 2018, T-349 de 2018, T-399 de 2018, T-124 de 2015, T-707 de 2015, T-924 de 2014 T-078 de 2013, T-750 de 2011, T-134 de 2010, T-1037 de 2008, T-634 de 2005.

siguientes obligaciones: (i) identificar y valorar el riesgo extraordinario, a partir de estudios contextuales y técnicos de la situación individual del afectado; (ii) definir e implementar las medidas de protección adecuadas, suficientes y eficaces para evitar la concreción de la amenaza; (iii) evaluar periódicamente el riesgo y las medidas de protección adoptadas; (iv) mitigar los efectos de las amenazas que lleguen a materializarse; y (v) abstenerse de tomar decisiones que creen nuevos riesgos o aumenten los existentes⁵⁷.

106. Por otra parte, de conformidad con el numeral 7 del artículo 250 de la Carta Política, la Fiscalía General de la Nación ha fungido como ente encargado de la seguridad y protección de víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal. En ejercicio de dicha labor, mediante la Ley 418 de 1997, artículo 67, se creó el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía” a cargo del ente investigador, cuyo fin consiste en otorgar protección integral y asistencia social para aquellas personas que funjan como testigos, víctimas e intervinientes en procesos penales, así como a sus familiares⁵⁸.

107. En el curso de los procesos penales es deber de la Fiscalía General de la Nación adoptar las medidas necesarias para garantizar la debida protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes. Este deber adquiere especial importancia cuando los hechos objeto de investigación guardan relación directa con graves violaciones de derechos humanos. Si bien la fiscalía tiene autonomía para juzgar la idoneidad y eficacia de la participación de esas personas en el proceso penal, esa entidad no puede desconocer que la búsqueda por el reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación puede poner en serio peligro la vida y la seguridad personal de las víctimas y los testigos, sus familias y defensores. En este sentido, es claro que la negligencia de la fiscalía en el otorgamiento de la protección debida puede llegar a comprometer la responsabilidad del Estado⁵⁹.

108. Al Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación se podrán vincular las víctimas, testigos e intervinientes, cuando sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal se encuentren amenazados por su participación en el proceso penal. Según las necesidades de seguridad del interesado, la fiscalía deberá adoptar las medidas que prevé el Programa, o en su defecto coordinar su implementación por otros organismos del Estado⁶⁰.

109. En suma, la seguridad personal es un derecho fundamental que debe ser garantizado y preservado por el Estado, de manera que cuando una persona se encuentra ante un riesgo extraordinario o extremo debe adoptar las medidas de protección necesarias para salvaguardar sus derechos fundamentales. En concordancia con estos deberes, las autoridades tienen una serie de obligaciones relacionadas con la debida diligencia respecto de la valoración y determinación de las amenazas⁶¹.

110. Con base en lo expuesto en los apartes de esta providencia, la Sala

⁵⁷ Sentencia T-123 de 2023.

⁵⁸ Sentencia T-288 de 2019.

⁵⁹ Sentencia T-585A de 2011.

⁶⁰ Sentencia T-585A de 2011.

⁶¹ Sentencia T-239 de 2021.

procederá a analizar si en el caso concreto hubo vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la seguridad y el debido proceso de *Juan* y su núcleo familiar, en tanto sujetos en condiciones de riesgo excepcional y que hizo procedente la intervención de un órgano internacional de protección de derechos humanos como la CIDH, la cual dictó medidas cautelares en su favor.

Caso concreto

111. A continuación, la Corte presentará el caso, realizará un análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela y finalmente de ser procedente este mecanismo solucionará el caso concreto.

Presentación del caso

112. Las agentes oficiosas del joven *Juan* y su familia, beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH, promovieron la presente acción de tutela para que se amparen los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado y su núcleo familiar. Lo anterior ante el incumplimiento de las medidas decretadas, relacionadas con la protección, investigación y esclarecimiento de hechos. Solicitaron que se ordene a los accionados la adopción de todas las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de *Juan* y se adopten medidas de protección a favor de sus familiares. Asimismo, que se realice un cambio de asignación de la investigación a una Unidad Especializada para las Violaciones a los Derechos Humanos. Además, que los accionados entreguen informes detallados sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la medida cautelar y que se convoque una reunión de concertación de las medidas⁶².

113. En sede de tutela se protegieron los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y la seguridad del agenciado y su núcleo familiar en tanto la UNP como el Ministerio de Relaciones Exteriores están obligados a garantizar que se tomen las medidas necesarias para el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH.

114. En este punto es importante tener en cuenta que el juez constitucional tiene la facultad de emitir fallos *extra*⁶³ y *ultra petita*⁶⁴. Bajo esta posibilidad la Corte puede decidir sin ceñirse estricta y forzosamente a: (i) las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) las pretensiones del actor ni (iii) los derechos invocados por este, como si tuviese que hacerlo en otro tipo de causas judiciales. Esta facultad tiene fundamento en el carácter informal de la acción de tutela, en su objetivo de materializar efectivamente los derechos fundamentales que el juez estime comprometidos al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y en su rol de guardiana de la integridad y la supremacía constitucional⁶⁵.

Se satisfacen los requisitos de procedencia de la acción de tutela

⁶² Expediente digital. Archivo 002 Tutela.pdf.

⁶³ Por fuera de lo pedido.

⁶⁴ Mas allá de lo pedido.

⁶⁵ Sentencia T-330 de 2022.

115. Antes de abordar el fondo del asunto, la Sala analizará el cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela. Para ello, de forma concreta se establecerá si se cumplen las siguientes exigencias: i) legitimación por activa y pasiva; ii) la inmediatez y iii) la subsidiariedad.

116. *Legitimación por activa:* el artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posibilidad de presentar acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales por sí misma o por quien actúe a su nombre. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien puede actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el defensor del Pueblo o los personeros municipales.

117. En el presente caso las agentes oficiosas pretenden la protección de los derechos a la vida y la integridad personal de *Juan* y la adopción de medidas de protección para sus familiares.

118. Observa la Corte que, en principio las demandantes no estarían legitimadas para solicitar la protección de los derechos fundamentales de los familiares cubiertos por las medidas cautelares de la CIDH. Esto puesto que el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 10, establece que se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. Sin embargo, las agentes oficiosas no manifestaron en la solicitud de tutela que se agenciaban derechos ajenos porque los familiares del joven desaparecido beneficiados con la medida no estaban en condiciones de promover su propia defensa.

119. No obstante, tal y como se indicó en la Sentencia T-768 de 2003 en este asunto está de por medio la protección de derechos de especial trascendencia como la vida, la integridad personal y la seguridad. Además, que no es razonable la exigencia de la interposición personal de la acción de tutela por cada uno de los miembros beneficiados con la medida cautelar decretada toda vez que el hecho de que se haya proferido la medida hace presumir que existe un mayor grado de vulnerabilidad de la vida de los individuos. Esto, aunado a que, usualmente, los sujetos que acuden ante instancias internacionales para demandar la protección de sus derechos humanos por parte del Estado pueden verse sometidos a amenazas por haber acudido a éstas, lo que justifica que no se presente individual y personalmente la acción de tutela⁶⁶.

120. Así como lo indicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, existen amenazas a la integridad física de los familiares del desaparecido que se han manifestado a través de varias llamadas telefónicas y seguimientos en vehículos no identificados. A ello se suma el hecho de que también hay indicios de que sus dispositivos móviles han sido interceptados por actividades inusuales que se han empezado a registrar, tales como llamadas, bloqueos de señal e interrupción de llamadas con sonidos sospechosos. Por lo tanto, la Corte estima satisfecha la legitimación en la causa por activa.

⁶⁶ Sentencia T-786 de 2003.

121. *Legitimación por pasiva:* al tenor del artículo 5 del Decreto estatutario 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades, que haya violado, desconozca o amenace cualquiera de los derechos de que trata el artículo segundo de esta normatividad.

122. En esta ocasión, las autoridades accionadas están legitimadas como parte pasiva en el proceso de tutela, dado que a estas se les atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo se demanda.

123. En primer lugar, al Ministerio de Relaciones Exteriores le compete fungir como canal diplomático de comunicación entre las distintas entidades, los peticionarios, los beneficiarios y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Simultáneamente articula y gestiona las acciones de las distintas entidades respecto al seguimiento de lo dispuesto en la Resolución de Otorgamiento de Medidas Cautelares.

124. En segundo lugar, la Fiscalía General de la Nación (FGN) constituye una instancia ejecutora interna de las medidas cautelares adoptadas por la CIDH, en lo que se refiere a la investigación penal de los hechos denunciados, de conformidad con el artículo 250 de la Constitución. Adicional a ello, cuenta con un programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso.

125. Respecto a las autoridades vinculadas, en concreto el Ministerio del Interior es una instancia ejecutora interna de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, tiene como una de sus funciones formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario⁶⁷.

126. Por otra parte, la Unidad Nacional de Protección, como entidad adscrita al Ministerio del Interior, conforme al Decreto 1066 de 2015, tiene dentro de sus funciones articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario, como el liderazgo sindical, de ONG y de grupos de personas desplazadas, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan.

127. Por su parte la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución, tiene como una de sus funciones proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad. Esta entidad como órgano de control de la actividad de la administración pública, defensor de los derechos humanos y en su calidad de investigador en materia disciplinaria está llamada a ejecutar en el orden interno las medidas cautelares decretadas por la CIDH

⁶⁷ Decreto 1066 de 2015, artículo 1.1.1.1.

en lo que se refiere a la prevención de las violaciones a los derechos fundamentales y adelantar la correspondiente investigación de los hechos que constituyan violaciones graves a los mismos y al DIH. Por lo tanto se encuentra legitimada por pasiva.

128. La Defensoría del Pueblo también está legitimada por pasiva porque es el organismo encargado de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. Dentro de sus funciones legales se encarga de establecer comunicaciones con entidades internacionales. En ese sentido, la labor de esta entidad puede contribuir a garantizar la satisfacción de la medida cautelar y el amparo integral de los derechos fundamentales de los beneficiados con la misma.

129. Por el contrario, no se acredita la legitimación en la causa por pasiva respecto a las demás vinculadas a la presente acción constitucional por cuanto las accionantes no les endilgaron ninguna vulneración concreta de los derechos fundamentales de sus agenciados y no tienen potestades frente a las medidas de protección, investigación y esclarecimiento de los hechos. Por lo tanto, se declarará la falta de legitimación por pasiva respecto del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la UBPD⁶⁸, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Ministerio de Salud. En consecuencia, se procederá con su desvinculación del presente asunto.

130. *Inmediatez*: la Corte ha señalado que la acción de tutela se debe interponer en un tiempo oportuno y justo, a partir del momento en que ocurre la situación que presuntamente vulnera o amenaza el derecho fundamental⁶⁹. Ello porque la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales. No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, en todo caso, le corresponde al juez constitucional determinar en cada asunto si la presentación de la acción fue oportuna⁷⁰. A pesar de no contar con un término preciso para invocar la acción de amparo, por mandato expreso del artículo 86 de la Constitución, “debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición justa y oportuna”⁷¹.

131. En el presente caso, el 12 de septiembre de 2022 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de *Juan* y de sus familiares. Posteriormente, el 9 de noviembre de 2022, se presentó la acción de tutela. En consecuencia, se encuentra satisfecho este requisito ya que transcurrió el término de menos de dos meses entre el decreto de las medidas y la presentación de la presente acción de tutela, lo cual se estima razonable.

132. En este punto es importante tener presente que la Corte ha indicado que siempre que la acción de tutela satisfaga el principio de inmediatez será considerada procedente como mecanismo principal y dará lugar a una protección de carácter definitivo cuando quiera que la parte actora persiga el

⁶⁸ No le asiste competencia temporal para conocer y llevar a cabo acciones de búsqueda del desaparecido, toda vez que su límite funcional está delimitado para hechos de desaparición que hayan ocurrido hasta antes del 1 de diciembre de 2016.

⁶⁹ Sentencias T-834 de 2005, T-887 de 2009 y T-427 de 2019.

⁷⁰ Sentencias SU-961 de 1999 y SU-108 de 2018.

⁷¹ Sentencia SU-108 de 2018.

cumplimiento efectivo de una medida cautelar decretada por la CIDH⁷².

133. *Subsidiariedad*: la Corte ha reconocido que conforme al artículo 86 de la Carta, la acción de tutela es un mecanismo de protección que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, o cuando al existir otros medios de defensa judiciales, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

134. Este tribunal ha aceptado la procedencia de la tutela para exigir el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH en razón de (i) las similitudes y la complementariedad entre ambas figuras; (ii) la ausencia de un recurso judicial interno para controvertir esos asuntos, y (iii) la violación al derecho fundamental al debido proceso que tiene lugar cuando una medida cautelar pierde sus efectos prácticos como resultado del cumplimiento deficiente o del incumplimiento total del Estado requerido⁷³. Ambas se asemejan en su carácter urgente, sumario, expedito e informal, así como en su propósito: prevenir un perjuicio irremediable que se cierne sobre un determinado derecho humano⁷⁴. En consecuencia, se cumple este requisito.

135. Establecida la procedencia de la presente acción de tutela, la Corte Constitucional pasa a analizar la vulneración concreta de los derechos invocados por las demandantes.

Los beneficiarios de las medidas cautelares decretadas por la CIDH tienen derecho a obtener su cumplimiento efectivo

136. La presente acción de tutela fue interpuesta por las agentes oficiosas del joven *Juan* y su familia, quienes son beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH. Las demandantes promovieron la presente acción de tutela para que se tutelaran los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado y su núcleo familiar. Lo anterior ante la desaparición del joven, las amenazas de las que son víctimas sus familiares y el incumplimiento de las medidas cautelares.

137. Para comenzar, esta Sala reconoce el estado de desprotección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y el debido proceso de *Juan*. En efecto, los derechos del joven desaparecido no están garantizados porque, a pesar de los esfuerzos de las diversas entidades, aún se encuentra desaparecido. De ahí la importancia de que el Estado adopte todas las medidas necesarias para investigar, sancionar a los responsables, informar a los familiares el paradero del desaparecido e indemnizarlos. Asimismo, los familiares del actor se encuentran en un estado de vulnerabilidad por la incertidumbre sobre el destino de su ser querido. Lo anterior, vulnera sus derechos a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esto aunado a la situación de seguridad personal que enfrentan producto de las amenazas para desincentivar la búsqueda de su pariente.

⁷² Sentencia T-030 de 2016.

⁷³ Sentencia T-030 de 2016.

⁷⁴ Sentencia T-030 de 2016.

138. Para determinar si las actuaciones de las entidades demandadas han sido idóneas, adecuadas, efectivas y suficientes en orden a garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, esta Sala de Revisión procederá a analizar las actuaciones de las autoridades que tienen algún tipo de responsabilidad en el caso concreto.

139. En primer lugar, el *Ministerio de Relaciones Exteriores* aseguró que su función corresponde únicamente a la coordinación, mas no a la ejecución de las medidas cautelares decretadas por la CIDH. En tal sentido, realizó un relato de cada una de sus actuaciones encaminadas a informarle a las diversas autoridades públicas el decreto de las mencionadas medidas y a transmitirle, correlativamente, a la CIDH los avances en la materia.

140. En principio, se podría concluir que este ministerio no ha vulnerado o amenazado los derechos fundamentales del joven *Juan* y su familia por cuanto ha realizado su labor de intermediación entre la instancia internacional y las autoridades públicas locales. No obstante, para la Sala, en los casos de violaciones graves a los derechos humanos las competencias y los correlativos deberes del Ministerio de Relaciones Exteriores deben ser entendidos de manera más amplia, por cuanto su papel no se debe limitar a realizar una actividad mecánica de simple intermediario o impulsor de documentación, sino al de actuar como una instancia que, asumiendo el caso como propio, demande a las distintas autoridades competentes resultados concretos, para lo cual éstas deben prestarle una colaboración efectiva.

141. En el caso concreto, el 26 de septiembre de 2022, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Cancillería remitió a la Fiscalía General de la Nación, a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a la Defensoría del Pueblo y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses las medidas cautelares. El 5 de octubre de 2022, presentó el informe de las acciones adelantadas ante la CIDH.

142. Posterior a ello, mediante comunicación electrónica del 23 de mayo de 2023, le solicitó a la UNP información sobre el estado y avance en la implementación de las medidas cautelares. El 24 de mayo del presente año, el ministerio se comunicó con la organización peticionaria de las medidas cautelares⁷⁵ para contactar a los beneficiarios de dichas medidas para que inicien las acciones pertinentes ante la UNP. De igual manera, en dicha comunicación le indicó a la organización el procedimiento para iniciar la ruta de protección.

143. En este punto es importante reiterar que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la obligación de buscar, por todos los medios disponibles, que en el mundo de lo fáctico la medida cautelar despliegue todos sus efectos, lo cual no significa nada distinto a asumir el asunto como propio orientando, por ejemplo, a las víctimas sobre la existencia de los diversos programas estatales a los cuales puede recurrir para proteger sus derechos fundamentales⁷⁶.

⁷⁵ Corporación Justicia y Dignidad y la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS).

⁷⁶ Sentencia T-558 de 2003.

144. Para la Sala, el Ministerio de Relaciones Exteriores no debió haber asumido en este caso una posición pasiva frente a la respuesta insuficiente brindada por la UNP, sino que debió conminarla para que adelantara todas las gestiones necesarias para contactar a los beneficiarios e ingresarlos al programa de protección de víctimas que dirige, en aras de proteger sus derechos a la vida, integridad personal y seguridad. Igual comportamiento omisivo se presentó en relación con la Fiscalía General de la Nación, por cuanto no reposa prueba en el expediente que corrobore que el ministerio hubiese solicitado al ente investigador que estudiase la posibilidad de incorporar a estas personas en su programa de protección a víctimas.

145. En este orden de ideas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, si bien adelantó algunas gestiones administrativas encaminadas a ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH, mediante diversos comportamientos omisivos vulneró los derechos fundamentales de los beneficiarios de las medidas a obtener una pronta y eficaz protección del Estado.

146. Por tanto, se reiterará la orden para que el Ministerio de Relaciones Exteriores haga un seguimiento material del cumplimiento de las medidas cautelares e insista en su acatamiento. Dicho ministerio junto con la FGN y la UNP deberán coordinar la gestión y el cumplimiento de las medidas cautelares y en particular la relacionada con el esquema de seguridad que necesitan los agenciados.

147. La Corte insiste en la necesidad de una respuesta coordinada y articulada entre las diferentes entidades responsables. Por lo tanto, se instará a la adopción de mecanismos de articulación para que se construya un plan eficiente, con soluciones integrales y definitivas, pero especialmente, con una sola ruta de atención tanto para los familiares del desaparecido como en general los demás desaparecidos. Dicho plan debe: i) dejar claras las competencias y responsabilidades de las distintas autoridades estatales; (ii) determinar la forma de coordinación; (iii) dar claridad sobre los sistemas de información o bases de datos con los que cuentan las entidades para la búsqueda de personas desaparecidas; (iv) permitir tener en cuenta las características propias de la región en la que ocurrieron los hechos, justamente, por las dinámicas de esos territorios. En este punto es relevante la participación de la población civil en la búsqueda de las personas desaparecidas y la importancia de protegerlas frente a posibles riesgos que pueden padecer de cara a su participación activa en la búsqueda de los desaparecidos.

148. En cuanto al *Ministerio del Interior*, el cual fue vinculado al presente trámite, para la Sala está claro que también vulneró los derechos fundamentales del joven desaparecido y de su familia. En efecto, el demandado aseguró que es competencia de la UNP la valoración del riesgo. Sin embargo, no indicó si el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), recopiló y analizó la información; si fue entregada al Grupo de Valoración Preliminar y si este presentó al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) la determinación sobre el

nivel de riesgo y un concepto sobre las medidas idóneas a implementar⁷⁷. Por lo anterior, se desconoce si el CERREM realizó las respectivas recomendaciones al director de la UNP en torno a las medidas de protección a implementar. Al respecto no hay constancia que se hayan realizado las recomendaciones respectivas.

149. Asimismo, la respuesta de la *Unidad Nacional de Protección*, adscrita al Ministerio del Interior, desconoce las medidas cautelares que fueron otorgadas en el año 2022 por la CIDH, las que a juicio de esta Corte son vinculantes y no pueden ser desconocidas por el Estado colombiano, pues ello sería poner en entredicho las obligaciones internacionales adquiridas.

150. La UNP informó que por parte de los interesados se debía contar con una solicitud formal de querer pertenecer al Programa de Seguridad y Protección. Por lo que se debían ceñir al cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos en el Decreto 1066 de 2015 para ser objeto de evaluación de riesgo. Adicional a ello, indicó que debían dar su consentimiento y enviar unos documentos. A pesar de que la unidad envió dos correos electrónicos a las agentes oficiosas solicitando los datos de ubicación de los familiares del desaparecido y con el fin coordinar el diligenciamiento y envío de documentación indispensable para realizar el estudio del nivel de riesgo, esta no ha obtenido respuesta. A pesar de ello, la Corte considera que el simple envío de dos correos electrónicos no constituye un comportamiento diligente de su parte ante la gravedad de la situación. Asimismo, solo se refirió un intento de comunicación con los familiares del desaparecido. Actuaciones que no son suficientes. La Unidad debió desplegar todo tipo de acciones para lograr la comunicación, incluso se pudo valer de las diferentes bases de datos públicas que existen y que permiten obtener información de las personas⁷⁸.

151. Para esta Sala el mencionado comportamiento resulta inadmisibles porque una instancia internacional, como la CIDH ordenó la protección de la familia del desaparecido, y como lo ha entendido esta corporación, las medidas cautelares debe ser acatadas de buena fe por las autoridades internas, ya que su fuerza vinculante en el ordenamiento nacional va aparejada del cumplimiento de los deberes constitucionales de las autoridades públicas colombianas de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Política. Por otra parte, la unidad no ha dado cumplimiento a la sentencia del 23 de noviembre de 2022, emitida por el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá que le ordenó incorporar a los familiares del desaparecido a sus programas de protección, para lo cual los debía contactar inmediatamente.

152. Esta Sala estima que como se trata de beneficiarios de medidas cautelares decretadas por un órgano internacional, más allá de toda consideración, las autoridades estatales deben proceder a brindar la protección adecuada y efectiva en orden a garantizar los derechos a la seguridad personal, así como a la vida e integridad personal, pues es incuestionable la situación de riesgo en que dichas personas se encuentran. En consecuencia, lo que se impone es proferir las medidas de protección que requiera la familia del joven *Juan* a fin de evitar la consumación de un daño.

⁷⁷ Sentencia T-123 de 2019.

⁷⁸ Por ejemplo, se pueden consultar en diferentes bases de datos como: BDUA, RUAF, DIAN, SISBEN, CIFIN, etc.

153. Por tanto, se reiterará la orden a la UNP para brindar protección inmediata a la vida de los familiares de *Juan*. Para tal fin se deberá contactar con las agentes oficiosas o con los familiares, poniendo en funcionamiento los medios que sean necesarios, incluso debe consultar información de contacto en las diferentes bases de datos con las que cuenta el Estado. Esto con el propósito de activar el esquema de seguridad que requieran los beneficiarios de las medidas. Para ello, en primer lugar se deben definir los medios de protección específicos, adecuados y suficientes para garantizar los derechos de la familia del joven desaparecido. En segundo lugar se deben asignar dichos medios y adoptar las medidas necesarias. Finalmente, se debe evaluar periódicamente la evolución del riesgo al que está sometida la familia del desaparecido.

154. Asimismo, la Corte instará a las agentes oficiosas, para que colaboren con la justicia y suministren los datos que requiere la UNP para materializar las medidas de protección que se requieren.

155. La Sala estima que, en lo que atañe a las medidas de investigación y esclarecimiento de los hechos, la **Fiscalía General de la Nación**, en su calidad de accionada, ha sido diligente en la medida en que ha decretado algunas pruebas encaminadas a esclarecer los hechos. La Fiscalía 33 Seccional de Túquerres realizó una descripción de todas las diligencias judiciales adelantadas entre las que se encuentran mecanismos de búsqueda urgente ante el Instituto Nacional de Medicina Legal, diligenciamiento del formato nacional para la búsqueda de personas desaparecidas, búsquedas en Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), toma de muestras de origen biológico, inspección al lugar de los hechos, loforoscopia forense, labores de vecindario, entrevistas a familiares y amigos, declaraciones juradas, allanamiento y registro, solicitud a la UNP para establecer si los familiares cuentan con esquema de seguridad, búsqueda en sistemas de información, interceptación de comunicaciones, entre otras. Por lo tanto, la Fiscalía deberá seguir haciendo uso del mecanismo de búsqueda urgente, de la búsqueda constante en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) y demás bases de datos para dar con el paradero del desaparecido.

156. Respecto a la asignación a una unidad especializada, la fiscalía informó que se encuentra en el estudio del caso para decretar la ruptura de la unidad procesal y de esta manera dar salida del asunto en mención a una fiscalía de conocimiento especializada. Asimismo, aseguró que la asignación de noticias criminales a unidades nacionales especializadas es competencia del fiscal General de la Nación.

157. A pesar de lo anterior, la fiscalía ha omitido su deber de proteger a las víctimas. No reposa prueba en el expediente de que se hubiese informado a la familia sobre la existencia de un programa nacional de protección a víctimas y testigos a cargo de la fiscalía, cuyo fin es otorgar protección integral y asistencia social para aquellas personas que funjan como testigos, víctimas e intervinientes en procesos penales, así como a sus familiares. Por lo tanto, se ordenará a la FGN que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia ingrese a los familiares del joven *Juan* al

programa de protección y asistencia, o en su defecto, coordine la implementación de un esquema de seguridad con la UNP.

158. La omisión de su deber de proteger a las víctimas constituye una vulneración al derecho a un recurso judicial efectivo. Esto porque la garantía del acceso a la administración de justicia de las víctimas se deriva del deber de debida diligencia y de investigación del Estado de las violaciones a los derechos humanos. Se trata de una obligación internacional que se materializa en la posibilidad real de las víctimas de solicitar ante las autoridades competentes (i) la declaración de que un derecho está siendo vulnerado, (ii) el cese de la vulneración, (iii) el procesamiento de los responsables y (iv) la reparación adecuada por los daños causados⁷⁹.

159. Asimismo, se ordenará al fiscal General de la Nación que brinde todo el apoyo logístico necesario y eficaz para que avance la investigación por los hechos que fundamentaron la resolución de medidas cautelares decretada por la CIDH a favor de *Juan* y sus familiares, e imparta instrucciones precisas con el propósito de que la investigación arroje resultados y sea asignada a una unidad especializada.

160. Finalmente, considera la Sala que la Procuraduría General de la Nación ha venido desarrollando desde el 5 de octubre de 2022 una investigación que se encuentra en etapa de recaudo probatorio. En lo que concierne al presente asunto, se instará a la Procuradora General de la Nación que impulse la investigación que adelanta y adopte las medidas necesarias para vigilar y monitorear el estricto cumplimiento de las órdenes proferidas en sede de tutela⁸⁰ y deberán ser ejecutadas por parte de cada una de las autoridades públicas concernidas. En caso de dilación en la implementación de las mismas, la Procuraduría General de la Nación deberá, si así lo considera, iniciar las investigaciones disciplinarias respectivas

161. Asimismo, se instará al Defensor del Pueblo para que realice las recomendaciones y observaciones pertinentes a las autoridades destinatarias de las órdenes de esta sentencia⁸¹, según el papel que desempeñen en el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas por la CIDH.

162. Esta Sala de Revisión reitera que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que el derecho fundamental al debido proceso se ve lesionado cuando el Estado desacata una medida cautelar porque la priva de sus efectos materiales⁸². Así, en la Sentencia T-024 de 2005 la Corte indicó que el incumplimiento de las medidas cautelares por parte del Estado, implica una vulneración al derecho fundamental al debido proceso tanto interno como internacional. Al respecto, la Corte formuló las siguientes premisas: i) de ese debido proceso es titular la persona que, haciendo uso del derecho que le da la Convención de presentar peticiones individuales, acude a presentar la propia, por la presunta vulneración de derechos humanos por parte del Estado; ii) el pleno cumplimiento del debido proceso para el individuo que solicita la protección ante instancias internacionales se debe

⁷⁹ Sentencia T-083 de 2018.

⁸⁰ En virtud del numeral 1 del artículo 277 de la Constitución.

⁸¹ En virtud del artículo 282 de la Constitución.

⁸² Sentencia T-030 de 2016.

perfeccionar a nivel interno cuando el Estado cumpla con lo dispuesto por la Comisión; y, iii) en caso de que no se cumpla integralmente con el debido proceso, su cumplimiento puede ser exigido por medio de tutela.

163. En consecuencia, la Sala Novena de Revisión confirmará la tutela de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad personal de los agenciados. En igual sentido, adicionará el amparo al debido proceso dado que, como se indicó con antelación, el incumplimiento de las medidas cautelares por parte del Estado, implica una vulneración al derecho fundamental al debido proceso tanto interno como internacional.

Síntesis de la decisión

164. A la Sala Novena de Revisión le correspondió resolver la acción de tutela interpuesta por las agentes oficiosas del joven *Juan* y su familia, beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la CIDH. Dichas agentes promovieron la presente acción de tutela para que se tutelaran los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal y el acceso a la administración de justicia del agenciado y su núcleo familiar. Lo anterior ante el incumplimiento de las medidas decretadas.

165. En virtud de lo anterior la Sala de Revisión estableció si el Estado desconoce los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la seguridad personal y el debido proceso de una víctima de desaparición forzada y su familia, al no adoptar las medidas de protección requeridas y al no adelantar actuaciones eficaces para la investigación y esclarecimiento de los hechos.

166. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Corte reiteró su jurisprudencia en torno a las medidas cautelares emitidas por la CIDH en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Asimismo, se refirió a la desaparición forzada como grave violación a los derechos humanos y los derechos de las víctimas. Finalmente, reiteró la jurisprudencia de esta corporación sobre el derecho fundamental a la seguridad personal.

167. Al realizar el análisis de procedencia de la acción de tutela la Sala de Revisión consideró que se satisfacían los requisitos de procedencia ya que la Corte ha indicado que siempre que la acción de tutela cumpla el principio de inmediatez será considerada procedente como mecanismo principal y dará lugar a una protección de carácter definitivo cuando quiera que la parte actora persiga el cumplimiento efectivo de una medida cautelar decretada por la CIDH.

168. La Sala consideró que los beneficiarios de las medidas cautelares decretadas por la CIDH tienen derecho a obtener su cumplimiento efectivo. Por lo tanto determinó que el Ministerio de Relaciones Exteriores, si bien adelantó algunas gestiones administrativas encaminadas a ejecutar las medidas cautelares decretadas por la CIDH, mediante diversos comportamientos omisivos vulneró los derechos fundamentales de los beneficiarios de las medidas a obtener una pronta y eficaz protección del Estado.

169. Por otra parte, en cuanto al Ministerio del Interior y a la UNP, la Sala consideró que también vulneró los derechos fundamentales del joven desaparecido y de su familia al omitir brindarles la protección que requieren. En igual sentido se encontró que la Fiscalía General de la Nación ha omitido su deber de proteger a las víctimas.

170. Finalmente, la Corte consideró pertinente instar a la Procuradora General de la Nación que impulse la investigación que adelanta, adopte las medidas necesarias para vigilar y monitorear el estricto cumplimiento de las órdenes proferidas en sede de tutela por parte de cada una de las autoridades públicas destinatarias de las órdenes impartidas. Asimismo, instar al Defensor del Pueblo para que realice las recomendaciones y observaciones pertinentes a las autoridades destinatarias de las órdenes de esta sentencia.

171. En consecuencia, la Corte confirmó la tutela de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad personal de los agenciados. En igual sentido adicionó el amparo al debido proceso, dado que el incumplimiento de las medidas cautelares por parte del Estado, implica una vulneración al derecho fundamental al debido proceso tanto interno como internacional.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR las sentencias proferidas el 23 de noviembre de 2022 y el 17 de enero de 2023, por el Juzgado 49 Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en primera y segunda instancia, dentro del proceso de tutela promovido por las agentes oficiosas de *Juan* y su familia. **ADICIONAR** el amparo del derecho al debido proceso de los beneficiarios de las medidas decretadas por la CIDH.

Segundo. ORDENAR al Ministerio de Relaciones Exteriores que ejerza una función de coordinación efectiva en la que se ilustre de manera adecuada y oportuna a las diferentes entidades del Estado responsables de la necesidad de cumplir con los fallos judiciales de los organismos internacionales. Para ello deberá conminar a la UNP a que adelante todas las gestiones necesarias para contactar a los beneficiarios e ingresarlos al programa de protección de víctimas que dirige. Asimismo, en conjunción con la Fiscalía General de la Nación incorporarán a los familiares del desaparecido en su programa de protección a víctimas. Dicho ministerio junto con la FGN y la UNP deberán coordinar la gestión y el cumplimiento de las medidas cautelares y en particular la relacionada con el esquema de seguridad que necesitan los agenciados.

Tercero. INSTAR al Ministerio de Relaciones Exteriores a la adopción de mecanismos de articulación para que se construya un plan eficiente, con soluciones integrales y definitivas, pero especialmente, con una sola ruta de atención tanto para los familiares del desaparecido como en general los demás desaparecidos. Dicho plan debe: (i) dejar claras las competencias y responsabilidades de las distintas autoridades estatales; (ii) determinar la forma de coordinación; (iii) dar claridad sobre los sistemas de información o bases de datos con los que cuentan las entidades para la búsqueda de personas desaparecidas; (iv) permitir tener en cuenta las características propias de la región en la que ocurren u ocurrieron los hechos, justamente, por las dinámicas de esos territorios.

Cuarto. ORDENAR a la UNP que brinde la protección inmediata a la vida, integridad personal y seguridad de los familiares de *Juan*. Para tal fin, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia se deberá contactar con las agentes oficiosas o con los familiares, poniendo en funcionamiento los medios que sean necesarios. Esto con el propósito de activar el esquema de seguridad que requieran los beneficiarios de las medidas. Para ello, en primer lugar se deben definir los medios de protección específicos, adecuados y suficientes para garantizar los derechos de la familia de *Juan*. En segundo lugar se deben asignar dichos medios y adoptar las medidas necesarias. Finalmente, se debe evaluar periódicamente la evolución del riesgo al que está sometida la familia del desaparecido.

Quinto. ORDENAR al fiscal General de la Nación que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, vincule a los familiares de *Juan* al Programa de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos e Intervinientes en el Proceso Penal, o en su defecto coordine la implementación de un esquema de seguridad con la UNP. Asimismo, que brinde todo el apoyo logístico necesario y eficaz para que avance la investigación por los hechos que fundamentaron la resolución de medidas cautelares decretada por la CIDH a favor de *Juan* y sus familiares, e imparta instrucciones precisas con el propósito de que la investigación arroje resultados y sea asignada a una unidad especializada.

Sexto. INSTAR a la Procuradora General de la Nación que impulse la investigación que adelanta, adopte las medidas necesarias para vigilar y monitorear el estricto cumplimiento de este fallo por parte de cada una de las autoridades públicas destinatarias de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional. En caso de dilación en la implementación de las mismas, la Procuraduría General de la Nación deberá, si así lo considera, iniciar las investigaciones disciplinarias respectivas.

Séptimo. INSTAR al Defensor del Pueblo para que realice las recomendaciones y observaciones pertinentes a las autoridades destinatarias de las órdenes de esta sentencia, según el papel que desempeñen en el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas por la CIDH.

Octavo. INSTAR a las agentes oficiosas para que colaboren con la justicia y suministren los datos que requiere la UNP para materializar las medidas de protección que se requieren.

Noveno. DECLARAR la falta de legitimidad en la causa por pasiva respecto del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la UBPD, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Ministerio de Salud por las razones plasmadas en esta providencia.

Décimo. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General