

Número	T-234 de 2012
Autoridad	Corte Constitucional
Fecha	21 de marzo de 2012
Magistrada/o ponente	Gabriel Eduardo Mendoza Martelo
Etiquetas	Protección constitucional a las defensoras de DDHH Medidas de protección Derecho fundamental a la seguridad Evaluación del riesgo y amenaza Presunción constitucional del riesgo de las defensoras de DDHH
Sinopsis	<p>La señora Dulcinea, prestó atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado en la zona caribe del país durante los años 2004 y 2007. Durante este tiempo, por su condición de defensora de derechos humanos recibió múltiples amenazas contra su integridad personal por parte de grupos armados ilegales, como las águilas negras. Ante esta situación, la señora Dulcinea tuvo que desplazarse de su lugar de trabajo y vivienda, dejando a sus hijas menores de edad por tener un sustento económico. Inició la ruta de protección ante la Fiscalía General de la Nación, al Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, y ante el Ministerio del Interior, al Programa de Derechos Humanos. Sin embargo, ninguna de estas entidades adoptó medida alguna de protección en su favor. Ante esto, interpuso acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Interior por vulnerar sus derechos fundamentales a la vida, integridad, libertad, seguridad personal y acceso a la administración de justicia, en tanto no contó con las medidas de protección que requiere como víctima de los delitos de abuso sexual, desplazamiento forzado y tentativa de secuestro.</p>
Principales elementos jurídicos	<p>La Corte Constitucional tuteló sus derechos fundamentales seguridad personal, vida, libertad, integridad y debido proceso, dentro de la acción de tutela promovida por la señora <i>Dulcinea</i>, contra el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación. En el fundamento jurídico, la Corte argumentó los siguientes elementos jurídicos:</p> <p>En primer lugar, la Corte recordó que cuando se trata de mujeres defensoras de derechos humanos, no puede perderse de vista que la sola condición de mujer las hace una población aún más vulnerable. A lo anterior, se agrega la circunstancia de que sociológicamente, como consecuencia de la sociedad patriarcal y la situación de violencia que han predominado en Colombia, han sido objeto de discriminación. Por ende, para la Corte las defensoras de derechos humanos gozan de una protección reforzada, en razón a su derecho a vivir dignamente, libres de toda forma de discriminación y de violencia.</p> <p>Por ello, las defensoras de DDHH tienen una especial condición de fragilidad en el contexto del conflicto armado interno, la Corte recordó el auto 092 de 2008, proferido dentro del proceso de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, que declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado. En este Auto, la Corte adoptó medidas especiales de protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas. La Corte en dicho auto concluyó que el Estado debe velar por dos ámbitos principales en la protección de estas mujeres: (i) el campo de la prevención del impacto desproporcionado del</p>

desplazamiento forzado sobre las mujeres; y (ii) el campo de la atención a las mujeres que son víctimas del desplazamiento forzado y la protección de sus derechos fundamentales.

En segundo lugar, la Corte se refirió al **derecho fundamental a la seguridad personal**, recordando que este derecho no aparece expresamente nominado como fundamental en la Constitución, sino que ese estatus deriva de una interpretación sistemática de la Carta Fundamental (preámbulo, arts. 2º, 12, 17, 18, 28, 34, 44, 46 y 73 C.P.), y de diversos instrumentos internacionales que hacen parte del ordenamiento jurídico interno (Convención Americana sobre DDHH; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948).

Sobre el desarrollo jurisprudencial de este derecho, la Corte ha señalado que este tiene una triple connotación jurídica, en tanto constituye un valor constitucional, un derecho colectivo y un derecho fundamental. El carácter de valor constitucional se colige del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz, y del artículo 2º, 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. También, la seguridad es un derecho colectivo, es decir, un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social.

Por último, como derecho individual, en la medida en que es aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a amenazas que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad.

En tercer lugar, la Corte precisó **la diferencia entre riesgo y amenaza**. Para ello, señaló que el riesgo es siempre abstracto y no produce consecuencias concretas, mientras que la amenaza supone la existencia de señales o manifestaciones que hagan suponer que algo malo va a suceder. En otras palabras, la amenaza supone la existencia de ‘signos objetivos que muestran la inminencia de la agravación del daño’. Por este motivo, cualquier amenaza constituye un riesgo, pero no cualquier riesgo es una amenaza.

En consecuencia de esta diferenciación, la Corte recordó la diferencia de los niveles de riesgo y los niveles de amenaza. El nivel de riesgo se divide en riesgo mínimo, categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; riesgo ordinario, se refiere a aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad. En ninguno de estos dos niveles los ciudadanos están obligados a exigir del Estado medidas de protección especial, pues su derecho a la seguridad no está afectado.

Ahora, el nivel de amenaza donde existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales, debido al miedo

razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza. Existe la amenaza ordinaria, donde se debe determinar si hay: (i) existencia de un peligro específico e individualizable. Es decir, preciso, determinado y sin vaguedades; (ii) existencia de un peligro cierto, esto es, con elementos objetivos que permitan inferir que existe una probabilidad razonable de que el inicio de la lesión del derecho se convierta en destrucción definitiva del mismo. De allí que no pueda tratarse de un peligro remoto o eventual.; (iii) tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto como, por ejemplo, el derecho a la libertad; (iv) tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y, finalmente, (v) deber ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo. Por otro lado, la amenaza extrema, es cuando una persona se encuentra ante una amenaza que cumple con todas las características antes señaladas, pero además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal.

Con todo esto, al Corte señaló que el o la funcionaria que realiza la **evaluación del riesgo** ante una solicitud de medidas de protección debe analizar cuando la persona está sometida a un nivel de riesgo, no se presenta violación alguna del derecho a la seguridad personal, pues los riesgos que se derivan de la existencia humana y de la vida en sociedad, deben ser soportados por todas las personas¹⁰⁴. Por el contrario, cuando la persona está sometida a una amenaza, se presenta la alteración del uso pacífico del derecho a la seguridad personal, en el nivel de amenaza ordinaria, y de los derechos a la vida y a la integridad personal, en virtud de la amenaza extrema. El reconocimiento y la efectividad del derecho a la seguridad personal **imponen al Estado una carga prestacional significativa dependiendo del grado y el tipo de amenaza existente en cada caso**, razón por la cual el legislador juega un papel importante a la hora de precisar el contenido de este derecho mediante programas, procedimientos, medidas e instituciones dispuestas para tal fin.

Con esto, la Corte concluye que la actuación de la Fiscalía y del Ministerio del Interior, en el curso de la solicitud de la señora Dulcinea omitió darle aplicabilidad a la **presunción constitucional de riesgo en su condición de defensora de derechos humanos**, la cual solamente podía desvirtuarse mediante la realización de estudios detallados y cuidadosos, los cuales se echan de menos en esta oportunidad.

Por último, la Corte recuerda cuáles son las **característica de la medida de protección**, la cual debe ser: “(i) **adecuada fácticamente** a las circunstancias en las que se encuentra quien las solicita, las cuales han de ser objeto de un cuidadoso estudio que, sin embargo, no puede retardar en su realización la adopción de una medida efectivamente orientada a conjurar el riesgo; (ii) **eficaz para proteger su vida**, seguridad e integridad personal y la de su familia, lo que incluye tanto la oportunidad de la medida, como su idoneidad para alcanzar el objetivo de protección, y (iii) **adecuada temporalmente**, es decir, que se mantenga en aplicación mientras subsista el riesgo extraordinario que se pretende conjurar. Las autoridades que evalúen el riesgo para adoptar una medida de protección deberán hacerlo siguiendo estos principios.

Sentencias relacionadas	T-590 de 1998	T-719 de 2013	T-025 de 2004	T-719 de 2003	T-339 de 2010		
Referencia bibliográfica	Corte Constitucional de Colombia. (21 de marzo de 2012.). Sentencia T-234/2012. M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.						

