



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., primero (1º) de marzo de dos mil diecisiete (2018)

Radicación número: 52001-23-33-000-2017-00542-01

Actor: JHON JAIR SEGURA TOLOZA

Demandados: NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS

Asunto: Acción de tutela – Fallo de segunda instancia – Rechaza por temeridad – Análisis del artículo 38 del Decreto Ley 2591 del Decreto 2591 de 1991

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala decide la impugnación interpuesta el apoderado judicial de la Unidad Nacional de Protección contra la sentencia del 15 de noviembre de 2017, dictada por el Tribunal Administrativo de Nariño-Sala de Decisión, que concedió la protección de los derechos invocados por el accionante.

I. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

Con escrito radicado el 3 de octubre de 2017¹, el señor Jhon Jair Segura, afirmando actuar en nombre propio, promovió acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación, la Mesa Delegada para la Paz, la *Junta Directiva de las FARC*, la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Colombiana, la Agencia de la ONU para los refugiados – ACNUR y la Unidad Nacional de Protección - UNP, con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad y “a la propiedad privada”, así como los de su señora madre Crisanta Toloza.

¹ Folios 1 al 12 del expediente.



Tales derechos los consideró vulnerados con ocasión de la omisión de las accionadas de disponer para su madre y para él un esquema de seguridad suficiente para garantizar la vida en integridad personal, ante las amenazas de las que ha venido siendo víctima por parte de las FARC, organización de la cual asevera se apropió de unos lotes de terreno que le pertenecen.

A título de amparo constitucional, solicitó:

“(…) Sírvase usted honorable magistrado COMO MEDIDA PROVISIONAL ordenar a la unidad nacional de protección y a la mesa delegada para la paz para que en coordinación coloquen a disposición de la señora CRISANTA TOLOZA y su hijo JHON JAIR SEGURA TOLOZA un esquema de protección no inferior a dos unidades y un medio de transporte blindado hasta tanto se resuelva esta tutela de fondo en su primera y segunda instancia y ordenar teniendo en cuenta la edad de la víctima que dentro del esquema de seguridad la conforme una persona de su mismo género.

(…) sostener la medida hasta tanto se resuelva el problema planteado y sugerir al Estado ya las FARC que serán responsables de la vida de los accionados en caso de algo como culpables.}

(…) a las entidades accionadas para que en coordinación de un término no superior a 30 treinta días, entren a verificar el lugar de los hechos y tomen la medida que haya lugar en derecho.

(…) ordenar a la mesa delegada para La paz que llame a interrogatorio al señor DANIEL ESTERILLA y a la señora ESMERALDA ARBOLEDA ESTUPIÑAN quienes son los más implicados en dicho problema.”² (Sic para lo transcrito)

Con posterioridad a la presentación del libelo introductorio, el actor presentó una serie de peticiones encaminadas a que se extendiera la protección a todo su núcleo familiar y a que se enviara una comisión hasta el lugar de los hechos para que se constatará lo narrado por las víctimas y se comprobara la relación del señor Damián Esterilla con el Frente 29 de las FARC³.

En la demanda solicitó que se decrete como medida provisional que se ordene colocar a su disposición dos hombres de protección y un

² Folio 3 del cuaderno principal.

³ Folios 19 y 20 del cuaderno principal.



vehículo hasta cuando se realice el estudio de riesgo e igualmente por el tiempo que dure el trámite de la tutela.

2. Hechos probados y/ o admitidos

2.1. El señor Segura Jhon Jair Segura Toloza fue nombrado mediante Resolución N°12 del 4 de Noviembre de 2015, Presidente de la veeduría del municipio de Santa Bárbara de Iscuande, Nariño por el periodo 2015-2019.

2.2. El accionante ha venido poniendo en conocimiento de distintas autoridades que ha recibió amenazas de muerte en su contra y de su familia por parte del Frente 29 de las FARC que ha pretendido despojarlo de bienes de su propiedad.

Entre las entidades a las que acudió se encuentra la Unidad Nacional de Protección, la cual le ha realizado los estudios de riesgo correspondientes.

2.3. Con anterioridad a la presentación de la demanda de tutela del vocativo de la referencia, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia del 7 de diciembre de 2016, había accedido al amparo del derecho fundamental de petición que el accionante había invocado, oportunidad en la que se le ordenó a la UNP que informara al solicitante el estado del trámite administrativo correspondiente a su estudio de riesgo.

En la misma providencia, se negó el amparo de los demás derechos invocados, luego de considerar que la UNP había realizado todas las gestiones que demanda el debido proceso como garantía de los derechos a la vida e integridad del actor y que obraba prueba en el expediente de los distintos estudios de riesgo efectuados, de acuerdo a las circunstancias expuestas y las pruebas que se recaudaron por parte de la entidad.

2.4. Inconforme con la decisión anterior, el accionante impugnó el fallo de primera instancia. En esta oportunidad, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia del 18 de mayo de 2017, revocó el fallo del Tribunal y ordenó a la Unidad Nacional de Protección:



“... que en un término no mayor a quince (15) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, concluya el estudio del riesgo del señor Jhon Jair Segura, teniendo en cuenta para dicha evaluación la calidad del actor como veedor ciudadano del municipio de Santa Bárbara de Iscuandé, las denuncias por amenazas presentadas por este ante la Fiscalía en el año 2016 y en el presente año, los resultados investigativos de dichas denuncias por parte de la fiscalía, las denuncias interpuestas por el actor ante los distintos organismos de control y los demás factores que considere necesario incluir para obtener la evaluación objetiva del nivel de riesgo a verificar”⁴.

2.5. La Unidad Nacional de Protección, en cumplimiento del fallo del Consejo de Estado Sección Cuarta, activó la Orden de Trabajo N° 225128 para la realización del estudio del nivel de riesgo del señor Segura Toloza.

2.6. Posteriormente, la referida orden de trabajo a favor del accionante fue anulada con fundamento en la información suministrada por el área encargada en el sentido de que el señor Segura no pertenecía a la población objeto de protección por parte de la Unidad Nacional.

Lo anterior, en consideración a que el Juzgado 3° Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, mediante Oficio 52967 del 09-03-2017, comunicó que había proferido medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva en el lugar de residencia, por la conducta punible de “*extorsión agravada en concurso homogéneo y sucesivo con extorsión agravada tentada*”, en calidad de coautor, en el proceso radicado N° 760016000678201705819.

2.7. Bajo este entendido, la UNP decidió no continuar con el respectivo estudio del nivel de riesgo a favor del accionante por encontrarse privado de su libertad y bajo este supuesto, remitió el 7 de junio de 2017, las diligencias, por competencia, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, entidad encargada para dar cumplimiento al referido tramite, tal y como lo dispone el artículo 1° del Decreto 4151 de 2011⁵. Dicha decisión fue

⁴ Folio 53 del expediente.

⁵ “El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado, impuestas como consecuencia de una decisión judicial, de conformidad con las



comunicada al accionante mediante Oficio N° OFI17-00020339 del 7 de junio de 2017.

2.8. El accionante estuvo privado de la libertad por orden judicial hasta el 17 de octubre de 2017, oportunidad a partir de la cual la UNP, mediante MEM17-00014738 del 23 de octubre de 2017, le solicitó a la Coordinación del Grupo de Asignación de Misiones de Trabajo de dicha entidad la reevaluación del estudio de nivel de riesgo del accionante, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015.

La referida norma establece el procedimiento ordinario para que las personas que sean parte de la población objeto del “Programa de Protección” a cargo de la UNP puedan acceder a medidas materiales de salvaguarda de su integridad, en caso de enfrentar un riesgo extraordinario o extremo, o cuando se requiera una reevaluación del nivel de riesgo de la persona que goza de los beneficios de la institución.

2.9. Así mismo, en virtud de dicha reevaluación, por intermedio del Cuerpo Técnico de Recolección de Análisis e información -CTRAI-, se le asignó al señor Segura Toloza la orden de trabajo N° 248704 de fecha de reparto 24 de octubre de 2017, como población objeto del programa de protección que lidera dicha entidad en los términos del Artículo 2.4.1.2.6 numeral 9 del Decreto 1066 de 2015.⁶

3. Actuaciones Procesales Relevantes

3.1 Admisión de la demanda

Mediante auto del 3 de octubre del 2017⁷, el Magistrado Ponente del Tribunal Administrativo de Nariño admitió la demanda de tutela interpuesta y ordenó su notificación al accionante y a la Fiscalía General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Cruz Roja

políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.

⁶ Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son objeto de protección en razón del riesgo:

9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo

⁷ Folios 21 al 22 del expediente



Colombiana, a la Agencia de la ONU para los refugiados ACNUR y a la Unidad Nacional de Protección.

Así mismo, vinculó oficiosamente a la Unidad Administrativa Especial para Atención a las Víctimas – UARIV, la Unidad de Restitución de Tierras, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Interior y la Defensoría del Pueblo Regional Nariño.

3.2. Auto que resuelve solicitud de medida provisional

Por medio de auto que admitió la demanda de tutela⁸, el Magistrado Ponente negó la medida provisional solicitada por el señor Segura Toloza, lo anterior debido a que si bien el accionante aportó elementos probatorios y argumentos fundados en la posibilidad de ser objeto de algún tipo de agresión por parte de terceros, el Tribunal no podía ordenar dicha protección habida cuenta de que existe un trámite y un procedimiento administrativo creado precisamente para averiguar y evaluar el tipo y nivel de riesgo que pueda recaer sobre determinada persona y ese procedimiento se encontraba en curso.

3.3. Intervención de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Por intermedio de apoderada judicial, la entidad, mediante escrito radicado el 6 de octubre de 2017⁹, informó que ni el accionante ni su madre se encuentran registrados en la página *web* del sistema del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

De igual manera, afirmó que los interesados tampoco han presentado solicitud de restitución de tierras, lo que conlleva a establecer que no existen actuaciones pendientes al respecto.

Adujo que si los accionantes consideran que reúnen las condiciones necesarias para formar parte del programa, deben dirigirse a la sede más cercana de la unidad para dar inicio al proceso.

Recalcó que, frente al esquema de protección solicitado por el actor,

⁸ Folio 14 al15 del expediente.

⁹ Folio 29 del expediente



dicha entidad no es la competente para valorar situaciones de riesgo, ni tampoco implementar medidas de protección, máxime cuando no se ha radicado solicitud alguna.

3.4. Intervención de la Dirección de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación

El Director de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, por medio de escrito radicado el 6 de octubre de 2017, afirmó que carecía de competencia para intervenir en el presente trámite, por cuanto el señor Segura Toloza se encontraba en detención domiciliaria y la seguridad con respecto a personas que tienen esa condición está a cargo del INPEC.

De igual manera, aclaró que la Dirección de Protección tiene como funciones principales calificar el nivel de riesgo, evaluar medidas de protección, decidir si se vincula, desvincula o se excluye del programa a la persona en relación con la cual se realiza el estudio. Sobre este punto explicó que los recursos con los cuales se brinda protección son públicos y por lo tanto no se pueden destinar de manera caprichosa medidas de protección a personas que no logren acreditar los requisitos mínimos para ser acreedores de tales beneficios.

3.5. Intervención del Ministerio del Interior

La Directora de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, mediante escrito radicado el 6 de octubre de 2017¹⁰, señaló que no le era posible referirse a las pretensiones del accionante, en razón a que el programa de Protección se trasladó desde el 1º de noviembre de 2011 a la Unidad Nacional de Protección – UNP y que sus funciones actuales como Ministerio del Interior en este tema se encuentran limitadas a presentar recomendaciones respecto de las medidas de protección a adoptar.

3.6. Intervención de la Unidad Nacional de Protección

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de protección, mediante escrito radicado el 6 de octubre de 2017, consideró que el

¹⁰ Folio 40 del expediente.



estudio del nivel de riesgo está en cabeza del INPEC, en virtud de que el señor Segura Toloza se encuentra privado de su libertad en su lugar de residencia por el delito de extorsión agravada en concurso homogéneo, razón por la cual el último estudio de riesgo debió ser anulado.

Remitió copia de las principales actuaciones surtidas en el proceso penal adelantado contra el accionante y de la sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sección Cuarta que amparó los derechos fundamentales del accionante y ordenó que se le realizara el estudio de riesgo correspondiente.

Solicitó que se declarara la existencia de temeridad en la interposición de la presente acción de tutela, toda vez que el actor ha instaurado varias acciones con la misma finalidad, entre las que se encuentra la que fue fallada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tumaco, mediante sentencia del 26 de febrero de 2016 que declaró la improcedencia de varias tutelas acumuladas y le impuso al accionante multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por haber encontrado demostrada la mala fe del accionante en la interposición de la acción de tutela.

Precisó que, después de haber sido sancionado por el referido despacho judicial, ha interpuesto las siguientes acciones de tutela:

2016-00079-00 Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali;

2016-00024-00 Juzgado Catorce Penal del Circuito de Cali;

2016-00029-00 Juzgado Doce Penal del Circuito de Santiago de Cali;

2016-00030-00 Juzgado Tercero Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Cali

2016-00099-00 Tribunal Superior del Distrito Judicial – Sala Penal

2016-00113-00 Juzgado Catorce Administrativo Oral de Cali

2016-00358-00 Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali – Sala Penal.



Continuó relacionando más de treinta y tres (33) acciones de tutela que por idénticos hechos y con las mismas pretensiones ha ejercido el accionante contra la UNP, allegando al proceso algunas copias de las decisiones proferidas.

3.7. Intervención de la Presidencia de la Republica

La apoderada del Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, por medio de escrito radicado el 6 de octubre de 2017,¹¹ solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad toda vez que dentro de las funciones que constitucional y legalmente le corresponde cumplir no se encuentra alguna relacionada con la pretensión de protección del actor.

Con respecto a las facultades legales y reglamentarias asignadas al Alto Comisionado para la Paz, precisó que éstas se enmarcan en verificar la lista de voceros o miembros de grupos armados, en este caso de las FARC- EP para efectos del proceso de Paz.

3.4 Fallo de primera instancia

En sentencia del 15 de noviembre del 2017¹² el Tribunal Administrativo de Nariño - Sala de Decisión del Sistema Oral, amparó los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal del accionante y de su señora madre Crisanta Toloza que consideró vulnerados por parte de la UNP.

En consecuencia, ordenó: *“a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION, para que dentro de los quine (15) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia y si aún no lo ha hecho, despliegue las medidas preventivas, idóneas e inmediatas para garantizar los derechos a la vida, integridad, seguridad y libertad del señor JHON JAIR SEGURA TOLOZA y de la señora CRISANTA TOLOZA”*¹³.

El *a quo* negó las demás pretensiones de la tutela.

¹¹ Folio 92 al 93 del expediente.

¹² Folios 154 la 159 del expediente.

¹³ Reverso del folio 11 del expediente



Para arribar a la citada resolutive, realizó un marco teórico sobre la acción de tutela como mecanismo de protección de la población desplazada y valoró las pruebas allegadas a la actuación.

Consideró que el actor ha presentado más de treinta y tres (...) *en distintos despachos judiciales del país, para lo cual se referencia un amplio inventario que a folio 77 y reverso se consigna por parte del Jefe de la Oficina Jurídica de la UNP quien resalta que dentro de esas mismas acciones y para efecto de que se le tramiten, el actor utiliza sinónimos y varía el orden de la exposición de hechos, con lo cual se vislumbra una mala fe tendiente en confundir (sic) a los funcionarios encargados de resolver las situaciones expuestas en comentario. Para el efecto se tiene que son treinta y tres (33) tutelas e igualmente se resalta que el actor ni siquiera ha dado cumplimiento a los fallos emitidos por los despachos judiciales que lo sancionan por temeridad, pues aun así continua con la interposición de otras tutelas...*¹⁴

Consideró que la conducta del actor se encuadra como un caso de abuso del derecho y advierte la dedicación del mismo a congestionar el aparato judicial del país¹⁵.

En relación con la sentencia proferida por el Consejo de Estado Sección Cuarta que amparó los derechos del accionante afirmó que la UNP no informó sobre su cumplimiento.

No obstante lo anterior, consideró, que para el actor y su madre, existen riesgos y que a la justicia le compete preservar su vida, brindando las órdenes pertinentes¹⁶.

Precisó que, en cuanto al tema de despojo de tierras, se denegarían las pretensiones, por cuanto no existe medio probatorio alguno que lleve a la convicción sobre la ocurrencia de los hechos y los mismos no han sido defendidos en las instancias correspondientes, además porque la parte actora cuenta con otro medio legal idóneo para la defensa de sus derechos.

¹⁴ Reverso del Folio 9 del expediente.

¹⁵ Cabe destacar que no obstante la conclusión a la que llega no le confiere consecuencias jurídicas a la conducta del accionante.

¹⁶ El accionante no precisó las órdenes que se debían impartir para salvaguardar los derechos fundamentales.



3.5 Impugnación

Con escrito radicado el 24 de noviembre de 2017¹⁷, el apoderado judicial de la UNP, impugnó la decisión proferida en primera instancia. Señaló que discrepa totalmente de la misma, puesto que no se tuvo en cuenta la documentación aportada en el escrito de contestación de la demanda de tutela, especialmente la temeridad del accionante en la interposición de las acciones de tutela.

Al respecto, manifestó que, contrario a lo aludido por el fallador de primera instancia, al expresar *“que la Unidad no informó nada respecto de lo ordenado por el Consejo de Estado mediante fallo de segunda instancia de fecha 18 de mayo de 2017 con radicado N° 2016-01782-01”*, dentro de la contestación de la demanda de tutela efectuada mediante oficio del 6 de octubre de 2017, comunicó que, en cumplimiento de la orden impartida por dicha autoridad judicial, se activó la Orden de Trabajo N° 225128 para la realización del estudio de nivel de riesgo del señor Segura Toloza.

Sin embargo, la referida Orden de Trabajo a favor del accionante fue anulada, con fundamento en la información suministrada por el área encargada, la cual manifestó que: *“teniendo en cuenta la información recopilada en el presente estudio de valoración de riesgo, se puede concluir que **esta persona no es población objeto de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección ya que actualmente se encuentra privado de la libertad**, así mismo las denuncias hechas por éste ante las diferentes seccionales de la procuraduría están recopiladas e investigadas por la procuraduría provincial de Tumaco- Nariño y las mismas carecen de elementos objetivos y subjetivos, con el fin de que se inicie una investigación seria y creíble con la que se puede obtener algún resultado, razón por la cual se desvirtúa que su presunto riesgo provenga de las denuncias realizadas ante la procuraduría”*.¹⁸ (Negritas destacadas por la Sala)

Agregó que, la decisión de la entidad de no continuar con el respectivo estudio del nivel de riesgo del accionante, obedeció a que el mismo se encontraba privado de su libertad y, bajo este supuesto, es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, la entidad

¹⁷ Folios 162 al 176 del expediente.

¹⁸ Folio 163 del expediente



encargada para dar cumplimiento al referido trámite, tal y como lo dispone el artículo 1º del Decreto 4151 de 2011.¹⁹

Manifestó que, dicha decisión fue comunicada al accionante mediante Oficio N° OFI17-00020339 del 7 de junio de 2017. Así mismo, según Oficio N° OFI17-00020331 de la misma fecha se remitió por competencia el caso del señor Segura Toloza al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-.

Aseveró que, el accionante estuvo privado de la libertad por orden judicial hasta el 17 de octubre de 2017, por lo que con posterioridad a esa fecha, mediante MEM17-00014738 del 23 de octubre de 2017, le solicitó a la Coordinación del Grupo de Asignaciones Misiones de Trabajo de esa entidad la reevaluación del estudio de nivel de riesgo del accionante, lo anterior tal y como lo dispone el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015.

Indicó que, en virtud de dicha reevaluación, por intermedio del Cuerpo Técnico de Recolección de Análisis e información -CTRAI-, se le asignó al señor Segura Toloza la orden de trabajo N° 248704 del 24 de octubre de 2017, como población objeto del programa de protección que lidera dicha entidad en los términos del Artículo 2.4.1.2.6 numeral 9 del Decreto 1066 de 2015.²⁰

Recalcó que, en este punto es importante tener en cuenta que por ser un estudio técnico y especializado, tiene previstos unos términos para su elaboración, validación y ponderación, de tal manera que el marco legal contempla como plazo máximo para la realización del Estudio de Nivel de Riesgo, en la etapa que le compete al Grupo de Valoración Preliminar GVO, treinta (30) días hábiles²¹, contados a

¹⁹ "El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado, impuestas como consecuencia de una decisión judicial, de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.

²⁰ Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son objeto de protección en razón del riesgo:

9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo

²¹ Artículo 35 del Decreto 4912 de 2011, Modificado por el art. 6, Decreto Nacional 1225 de 2012 el cual quedó así:

Artículo 35. Atribuciones del Grupo de Valoración Preliminar. Son atribuciones del Grupo de valoración preliminar:



partir del momento en que el señor Segura Toloza firmó por escrito el consentimiento, lo cual ocurrió el 15 de noviembre de 2017, mediante entrevista que realizó el analista asignado.²²

En relación con la señora Crisanta Toloza, informó que se encuentra en proceso de evaluación del Nivel de riesgo, destacando que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24 de la ley 1755 de 2015, 2.4.1.2.2 numeral 13 y 2.4.1.2.47 numeral 3 del Decreto 1066 de 2015, la información contenida en el oficio de impugnación está revestida de reserva legal, por lo tanto, estos documentos no deben formar parte de los archivos a los cuales tiene acceso el público con motivo de la consulta del expediente.

Con fundamento en lo expuesto, la entidad accionada solicitó que se revocara el fallo de primera instancia.

3.6. Actuaciones en segunda instancia

Encontrándose el proceso al despacho para dictar sentencia de segunda instancia, se encontró que no se había vinculado a la actuación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y al Juzgado Tercero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías, no obstante que en el proceso se informó que el accionante estuvo privado de la libertad a disposición de tales autoridades, de tal manera que a estas correspondía brindar la protección solicitada.

En consecuencia, mediante auto del 5 de febrero de 2018, dispuso su vinculación y notificación, la cual efectivamente se llevó a cabo, según constancias obrantes a folios 181 a 196 del expediente.

-
- Analizar la situación de riesgo de cada caso, según la información provista por el CTRAI.
 - Presentar al CERREM la determinación sobre el nivel de riesgo y un concepto sobre las medidas idóneas a implementar.
 - Elaborar, en un plazo no mayor de 30 días hábiles, la evaluación y reevaluaciones de nivel riesgo, contados estos a partir del momento en que el solicitante expresa su consentimiento por escrito para tal fin.**
 - Darse su propio reglamento.

²² La unidad Nacional de protección afirmó que, "el analista asignado para el caso del señor Segura Toloza informó que se contactó vía telefónica con el racionate y coordinó con él cita para la entrevista para el día 14 de noviembre de 2017 en la ciudad de Cali, cita a la que nunca llegó el señor Segura Toloza, argumentando que tuvo que realizar un desplazamiento terrestre a la ciudad de San Juan de Pasto. Sin embargo, el analista insistió y logro la entrevista con el señor Segura Toloza el día 15 de noviembre de 2017, fecha en la que el accionante firmó el consentimiento.



En esta oportunidad intervino el Juzgado Tercero Penal Municipal con Funciones de Garantías, según escrito radicado el 14 de febrero de 2018, en el que informó el trámite dado al proceso penal adelantado contra el accionante por el delito de extorsión agravada en concurso homogéneo y sucesivo con extorsión agravada tentada, afirmando que al actor se le impuso medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva en el lugar de residencia.

El titular del despacho judicial informó que desconoce que ocurrió con posterioridad al 3 de marzo de 2017, que corresponde a la fecha de la audiencia de imputación y medida de aseguramiento.

El INPEC no presentó informe.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer la impugnación presentada contra la sentencia del **15 de noviembre del 2017**, proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala de Decisión del Sistema Oral, de conformidad con lo señalado en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015.

2. Cuestión previa

La Sala precisa que el actor ejerce la presente acción de tutela en nombre propio y adicionalmente solicita la protección de los derechos fundamentales de la señora Crisanta Toloza, quien tiene la condición de progenitora del actor y, en escrito adicional, solicitó que se extendiera la protección a todo su núcleo familiar el cual no identificó.

Al respecto, la Sala advierte que el tutelante no allegó poder que lo faculte para actuar en nombre y representación de la señora Crisanta Toloza ni afirmó estar obrando como agente oficioso de la misma con el lleno de los requisitos legales, en la medida en que ni siquiera acreditó que se encontrara imposibilitada para comparecer directamente al juicio y, por el contrario, ésta compareció ante la UNP a firmar el consentimiento para iniciar el proceso de valoración del riesgo.



En virtud de lo expuesto, resulta evidente que el actor carece de legitimación en la causa por activa, para representar tales intereses, con respecto al derecho reclamado en esta oportunidad.

2. Problema Jurídico

Corresponde a la Sección determinar si confirma, modifica o revoca la sentencia dictada el **15 de noviembre de 2017**, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala de Decisión del Sistema Oral amparó el derecho fundamental a la vida y a la integridad personal incoado por el señor Segura Toloza, en nombre propio y de su madre, Crisanta Toloza.

3. Razones jurídicas de la decisión

Para resolver los problemas jurídicos planteados, se analizarán los siguientes temas: i) temeridad en la interposición de la acción de tutela y cosa juzgada constitucional; ii) análisis del caso concreto.

3.2. Temeridad en la interposición de la acción de tutela y cosa juzgada constitucional

El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 consagra la figura jurídica de la temeridad en materia de acción de tutela, de la siguiente manera:

“Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido los siguientes requisitos para declarar la ocurrencia de esta figura, así: *“(i) identidad fáctica y de derechos invocados en relación con otra acción de tutela; (ii) identidad de demandante, en cuanto la otra acción de tutela se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del sujeto accionado y; (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción”*²³.

La Corte Constitucional precisó que la verificación de estos requisitos coincide con la prohibición general de que se realice un nuevo

²³ Corte Constitucional, sentencia T-883 del 9 de agosto de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, reiterada en la sentencia T-151 del 5 de marzo de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla



pronunciamiento por parte del juez, sobre un proceso que guarde identidad jurídica con uno anteriormente decidido, toda vez que, según lo establecido por el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, “*la sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada (...)*”.

La figura jurídica de la cosa juzgada se encuentra actualmente consagrada en el artículo 303 del Código General del Proceso, en los siguientes términos:

“Artículo 303. Cosa juzgada. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.

En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.

La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.”

La actuación temeraria tiene una relación directa con el principio constitucional de la buena fe, prescrito en el artículo 83 de la Constitución Política. De acuerdo con el Tribunal Constitucional²⁴, cuando se obra temerariamente se vulnera este principio, en la medida en que, para satisfacer un interés particular, el actor instaura deliberadamente y sin un motivo válido, una nueva acción de tutela y como la buena fe se presume en todas las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas, corresponde al juez de tutela demostrar su existencia mediante un análisis profundo de las pretensiones de las demandas, de los hechos y de los derechos en que éstas se fundan²⁵.

²⁴ Sobre este tema se pueden consultar las sentencias de la Corte Constitucional T-308 del 13 de julio de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-145 del 3 de abril de 1995, M.P. Jorge Arango Mejía, T-091 del 6 de marzo de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-001 del 21 de enero de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-1215 del 11 de diciembre de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-067 del 7 de febrero de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez



3.3. Análisis del caso concreto

De la valoración en su conjunto de las pruebas allegadas a la actuación se encuentra demostrado, en grado de plenitud probatoria que el señor Jhon Jair Segura Toloza ha presentado más de treinta y tres (33) acciones de tutela, todas ellas encaminadas a obtener la protección a su integridad física así como la restitución de un bien inmueble que afirma encontrarse aún en manos de la guerrilla de las FARC – Frente 29 y en las que he accionado contra las entidades y autoridades aquí vinculadas.

Se encuentra igualmente demostrado que el amparo le fue concedido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia proferida el 18 de mayo de 2017, que hizo tránsito a cosa juzgada y algunas otras providencias como la dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mientras que en otras oportunidades ha sido sancionado con multa por la temeridad de su comportamiento, como acaeció con lo decidido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tumaco que falló varias acciones acumuladas que sobre la misma situación fáctica ejerció el accionante, providencia que fue confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Pasto.

Con fundamento en los medios de convicción obrantes en la foliatura, sobre el ejercicio indiscriminado por parte del tutelante de acciones constitucionales encaminadas a la protección de los derechos fundamentales que considera conculcados por las autoridades accionadas a la presente acción de amparo, el *a quo* concluyó que se vislumbraba un abuso del derecho y una dedicación a congestionar el aparato judicial, no obstante lo cual no le otorgó a esta conducta la consecuencia jurídica prevista por el legislador en el artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991 y, contrario a ello, concedió el amparo deprecado, sin precisar los fundamentos que lo llevaron a tomar tal decisión.

Siendo esta la situación que se encuentra demostrada, la Sala deberá revocar la sentencia de primera instancia para, en su lugar denegar las petición de amparo por la temeridad en que incurrió el demandante, en los precisos términos del artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991, advirtiéndole al accionante que no puede interponer



acciones de tutela adicionales por los mismos hechos y las mismas pretensiones, so pena de ser sancionado por la falta de lealtad para con la administración de justicia.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad,

FALLA:

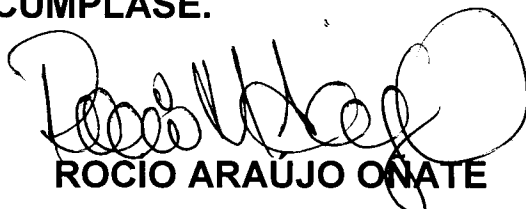
PRIMERO: DECLARAR la falta de legitimación en la causa por activa del señor **Jhon Jair Segura Toloza**, para representar los intereses de la señora Crisanta Toloza, por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia proferida el **15 de noviembre de 2017**, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Nariño accedió a las pretensiones de la demanda para, en su lugar, **DENEGARLA**, por temeridad en su interposición, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991.

TERCERO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes y a los vinculados, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 30 del Decreto Ley 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, previo envío de la respectiva copia al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

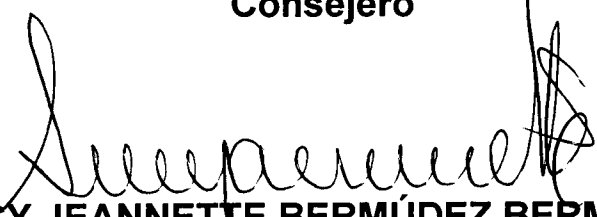

ROCÍO ARAÚJO ONATE
Presidente

Continúan firmas...

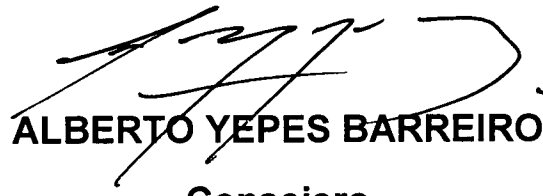



CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Consejero


LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Consejera


ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

