

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SEXTO PENAL DEL CIRCUITO MANIZALES, CALDAS

Radicado: 17001 31 04 006 2021 00137 00
Accionante: Luz Adriana Malaver Rojas
Accionada: Parques Nacionales Naturales de Colombia
Vinculados: Fiscalía General de la Nación
Unidad Nacional de Protección a Víctimas

**Manizales, treinta y uno (31) de diciembre de dos mil
veintiuno (2021)**

I. ASUNTO

Procede el Despacho a emitir el Sentencia de primera instancia, al interior del trámite tutelar que se inició por solicitud de la señora **Luz Adriana Malaver Rojas** quien actuare de manera personal, ante la presunta vulneración de sus derechos a la **Vida digna, dignidad humana, seguridad e integridad**, fungiendo como accionada **Parques Nacionales Naturales de Colombia**. Asunto al que fuesen vinculadas la **Fiscalía General de la Nación** y la **Unidad Nacional de Protección**.

II. ANTECEDENTES

1. Hechos

Refiere la accionante haber ingresado a la planta de personal de Parques Nacionales Naturales el 14 de agosto de 2009, desempeñándose hasta la fecha en el cargo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 19, cargo de carrera administrativa.

Aduciendo que estuvo por más de ocho años como jefe en propiedad, respecto del Parque Nacional Natural Cordillera de Los Picachos (entre junio de 2011 y diciembre de 2020).

Señala, que con ocasión de las funciones asignadas a su cargo interpuso el pasado 3 de marzo de 2017, denuncia penal contra dos personas por daño a los recursos naturales. Con lo que aparentemente y como represalia por la denuncia descrita, el 6 de septiembre de 2017, fue objeto de atentado terrorista en la cabaña de platanillo (Meta), misma que fue incinerada por actores armados después de amenazar y expulsar a los funcionarios del parque.

Refiere, que no obstante el atentado sufrido, continuó con las funciones de su cargo, con lo que el 30 de noviembre de 2017, instauró denuncia penal contra el señor Miller Medina, hoy con prisión domiciliaria por daño a los recursos naturales e invasión de áreas protegidas (anexando copia de la denuncia).

Aduce, que durante el año 2018 y ante el importante aumento de la deforestación en el Parque Los Picachos, tras hacer un recorrido de verificación en el mes de febrero, se encontraron afectaciones de tala y quema de bosque primario en cerca de 500 hectáreas, presentando informe ante la Oficina de Gestión del Riesgo, que derivó en denuncia que interpusiera abogado defensor de Parques Nacionales, que condujo a posterior operativo y captura de 8 personas y decomiso de 600 semovientes a más de la destrucción de viviendas de invasión al interior del Parque. Hechos por los que señala, recibió amenazas contra su vida por grupos disidentes de las FARC, en las que se le prohibía expresamente “aparecer” en la zona, so pena de ser asesinada junto con los compañeros que le acompañen. Viéndose obligada a interponer denuncia por

amenazas ante la Fiscalía General de la Nación el 26 de noviembre de 2018.

Seguidamente expresa, que ante la gravedad de las amenazas, Parques Naturales Nacionales de Colombia, solicitó en su favor medidas de protección ante la Unidad Nacional de Protección, mismas que le fueron concedidas mediante Acto Administrativo 5208 de 2019, siendo valorado su nivel de riesgo como extraordinario, medidas que consistieron en el uso obligatorio de chaleco antibalas en todos sus recorridos, botón de pánico, línea de teléfono celular suministrada por la UNP, a más de acompañamiento de un integrante de la Policía Nacional a diario. Medidas estas que aduce, fueron ratificadas en la Resolución 6814 de 2020.

Arguye, que ante el riesgo de concreción de las amenazas contra su vida y el oque le provocaba salir a laborar en las condiciones descritas, se presentó a Encargo como Jefe Protegida del PNN Los Nevados, después de surtir concurso interno y ganarlo, siendo entonces encargada de dicho parque, mediante Resolución No. 0382 del 24 de noviembre de 2020.

Esboza que el cambio de residencia a la ciudad de Manizales le implicó unos costes económicos y familiares. Agregando que en vista del encargo realizado y su traslado al departamento de Caldas, mediante memorial del 25 de febrero de 2021, se solicitó por su empleador reevaluar su nivel de riesgo ante la UNP, proceso que aún se encuentra en curso, siendo entrevistada el pasado 2 de diciembre por la analista Sandra Rodríguez. Aclarando que la evaluación de riesgo se hace tomando en consideración su ubicación geográfica actual.

De otra parte, acota que mediante Decreto 1291 de octubre de 2021, se modificó la planta de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia y los cargos de Jefe de Área Protegida fueron suprimidos en el artículo 1 y creados en el artículo 2, con la misma denominación pero con grado salarial diferente.

Aseverando, que como quiera que dicho Decreto, prevé que el Director General de la Unidad, distribuirá los empleos de la planta global e incorporará directamente a la planta de personal a los servidores públicos con los cargos suprimidos y creados a que se hizo referencia, se profirió la Resolución 312 del 2 de diciembre de 2021, mediante la cuál entre otros, se suprimió su encargo en el PNN Los Nevados y se ordenó su regreso al PNN Cordillera Los Picachos, sin tener en cuenta los antecedentes fácticos narrados que obligaron a su traslado, decisión que aduce, coloca en riesgo su vida e integridad así como la de su núcleo familiar.

Refiere, que el 13 de diciembre del año en curso, solicitó al Director General de la entidad, prórroga de su nombramiento en el PNN Los Nevados, al menos hasta tanto se profiera su nueva evaluación de riesgo. Sin embargo aduce no haber obtenido una contestación, lo que la condujo a interponer acción constitucional de tutela, ante la existencia de un perjuicio irremediable.

Pretensiones

Derivado de lo expuesto y como pretensión principal, solicita que se conceda el amparo definitivo de sus derechos fundamentales y que en razón de ello, se ordene al Director de Parques Nacionales Naturales de Colombia, dictar un nuevo Acto Administrativo en el cual se ordene su traslado al cargo de Jefe de Área Protegida, Grado 21, en el PNN Los Nevados.

Deprecando como peticiones subsidiarias en caso de darse un amparo transitorio, que se protejan sus derechos fundamentales, ordenándose al Director de Parques Naturales Nacionales, suspender parcialmente la Resolución 312 de 2021, en lo que respecta a la terminación de su encargo como Jefe Operativa Grado 21 en el PNN Los Nevados, protección temporal, hasta tanto la Jurisdicción Contenciosa, defina de fondo el asunto, para lo cual la parte actora deberá interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los cuatro meses siguientes a la providencia proferida.

Por escrito del 20 de diciembre de 2021, refiere la accionante su ánimo de reiterar necesidad de medida provisional urgente, pues aduce que el director de Parques Naturales Nacionales, lo que hizo ante dicha medida fue enviarla a ejercer su cargo en el PNN Los Picachos, cambiando su sede de desempeño de Neiva a Villavicencio, hasta el momento en que se vuelva a calificar su riesgo, escenario que indica la revictimiza y trae afectaciones psicológicas para ella y su hijo, por los estados de zozobra y ansiedad que implica el traslado aludido. Deprecando igualmente la suspensión de los efectos de la Resolución 347 de 2021, hasta el momento de dictarse fallo.

2. Trámite Procesal.

La presente acción de tutela se recibió en este Juzgado el veintiuno (21) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), siendo admitida a través de Auto en la misma fecha, por medio del cual se dispuso la notificación y traslado del escrito tutelar con sus anexos a la entidad accionada así como a las vinculadas, accediéndose a medida provisional deprecada dentro del asunto.

3. Respuesta a la acción constitucional

Dirección Nacional de Protección

La Dirección, aduce en su contestación, que desde el año 2019 y hasta la actualidad, viene siendo garante de los derechos a la vida, integridad personal y seguridad de la accionante, pues la misma es beneficiaria de medidas de protección, por haber acreditado pertenecer a una de las poblaciones objeto del programa de protección que lidera la entidad en los términos del numeral 15 de artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.

Aclarando que la Unidad, ha implementado una serie de medidas de protección, de conformidad a los estudios de nivel de riesgo, realizados por el Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgos, teniendo como base la matriz que ha arrojado el instrumento estándar de valoración del riesgo individual, que fue avalado por la Corte Constitucional, mediante Auto Nro. 266 del 1 de septiembre de 2009, teniéndose por Resolución 5208 del 02/08/2019, que se establece un nivel de riesgo extraordinario respecto de la accionante, así como Resolución 6814 del 02/11/2020, que establece un nivel de riesgo extraordinario respecto de la accionante, marcándose el 2021, como una orden activa.

Señalando que la UNP, en ningún momento está desconociendo el riesgo de la accionante, entidad que se ha ajustado a los respectivos procedimientos administrativos y jurisprudenciales, que son competencia de la UNP tal y como hace con cada uno de los beneficiarios del programa de protección. Indicando que en la actualidad la accionante está siendo reevaluada por temporalidad, encontrándose activa una nueva orden de trabajo Nro. 460465, que fue asignada el 21 de septiembre de 2021, a la analista Sandra Milena Benavides Machado, quien se encuentra desarrollando todas las actividades de campo pertinentes al interior del estudio

para establecer el nivel de riesgo que ostenta a la fecha y por consiguiente se ordenen las medidas de protección idóneas para el caso.

Luego de hacer algunas aclaraciones sobre la naturaleza y procedencia de las medidas de protección, solicita que se declare la improcedencia de la tutela en lo que respecta a la Unidad Nacional de Protección a Víctimas, pues la entidad siempre ha estado presta al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales al atender los requerimientos de protección de la accionante.

Fiscalía General de la Nación (Seccional Caquetá)

Se pronunció frente al asunto aduciendo que revisados los sistemas de información, encuentra tres denuncias asignadas a la seccional Caquetá, por los delitos de lesiones personales, amenazas y hurto, explicando las diversas etapas en que se encuentran tales.

Seguidamente y tras referirse a los requisitos de procedencia de la acción constitucional y a las falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de dicha Fiscalía, depreca que se desvincule a la misma del trámite constitucional.

Fiscalía General de la Nación (Seccional Caldas)

Adujo en su pronunciamiento al trámite constitucional, que consultado el SPOA, se hallaron diversos asuntos (que relaciona), en los que funge como denunciante la accionante, ello frente a delitos de hurto (año 2015), actos de terrorismo (año 2017), amenazas (año 2017), abandono (año 2017), daño en los recursos

naturales (año 2017), amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos (2019).

Fiscalía General de la Nación (Seccional Meta)

Da cuenta al Despacho, que se encuentra en averiguación conducta punible de actos de terrorismo, siendo denunciante la accionante, por hechos ocurridos el 6 de septiembre de 2017.

Dejando en tales términos planteados su pronunciamiento.

Fiscalía General de la Nación (Seccional Neiva)

Aduce al trámite de tutela, que esa delegada, adelanta averiguación en asunto por el delito de amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos, siendo víctima la accionante.

Hace alusión al trámite de medidas de protección por parte de la UNP en favor de la accionante, realizándose igualmente actividades de policía judicial dentro del asunto penal aludido, para recaudar información relativa a las amenazas sufridas por la demandante.

Aclara que a la fecha esa seccional del ente acusador, realiza las actividades que le son propias con la debida diligencia, a fin de atender el caso de la accionante de la mejor manera posible.

Parques Nacionales Naturales de Colombia

Argumentó en su contestación al trámite de tutela, que Parques Nacionales Naturales de Colombia es una Unidad Administrativa Especial, entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, adscrita al sector de

ambiente y desarrollo sostenible, cuyo principal objetivo es la administración y manejo del sistema de parques nacionales.

Trae a colación que la accionante, fue nombrada en el empleo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, grado 19, mediante Resolución 1553 de 2009 y posesionada el 18 de agosto de 2009 en el PNN Los Picachos, ostentando derechos de carrera administrativa. Expresando que posteriormente y a través de Resolución 382 de 2020 y acta de posesión 003 del 5 de enero de 2021, se realizó un encargo a la Funcionaria en el empleo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, grado 21, asignado al PNN Los Nevados, como resultado de una convocatoria interna.

Advirtiéndole que, mediante Decreto 1291 de octubre de 2021, el Gobierno Nacional, modificó la planta de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, suprimiendo 35 cargos como Jefe de Área Protegida, Código 2025, grado 19, ordenándose a su vez crear 35 cargos de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, ordenándose al Director General de la Unidad, proceder a la distribución de los empleos de la planta global de acuerdo a las necesidades del servicio e incorporar directamente a la planta de personal a los servidores cuyos empleos fueron suprimidos en el artículo 1 y creados en el artículo 2, con la misma denominación, pero con grado salarial diferente, mejorándolos ostensiblemente, escenario que protege sus derechos de carrera administrativa.

Reseñando, que entre los empleos suprimidos se encontraba el de la accionante como Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 19, creándose el mismo cargo, pero bajo grado 21, siendo titular la misma y procediéndose con su incorporación en el empleo equivalente, ubicado en el PNN Cordillera de Los Picachos, mejorándose su asignación salarial y respetándose sus derechos de carrera administrativa. Habiéndosele notificado a la señora

Malaver Rojas, el contenido de la Resolución 312 así como la 313 de 2021, en las que se le informaba que debía retornar al cargo del cuál es titular, ubicado en el PNN Los Picachos en la Dirección Territorial de La Orinoquía, a más tardar dentro de los 10 días siguientes a la entrega de dicha comunicación.

Argumenta, que la accionante allegó mediante correo electrónico, soportes de la situación de riesgo que fue reportada en los actos administrativos:

Resolución No. 00005208 de 02 de agosto de 2019 "Por medio de la cual se adoptan unas medidas de Protección de acuerdo con las deliberaciones hechas por parte del Comité Especial para casos de Servidores y Ex Servidores Públicos" , la cual tiene vigencia de doce (12) meses los cuales se cumplieron el 02 de agosto de 2020.

Resolución No. 00006814 de 04 de noviembre de 2020, "Por medio de la cual se adopta la determinación hecha por parte del Comité Especial de Servidores y Ex Servidores Públicos, la cual tiene vigencia de doce (12) meses los cuales se cumplieron el 4 de noviembre de 2021.

Aludiendo que en virtud de dicha comunicación y sin contarse con una evaluación de riesgo **actualizada** y con el objetivo por parte de la entidad, de garantizar los derechos fundamentales a la vida e integridad de la accionante e igualmente salvaguardar sus garantías como servidora en carrera administrativa, se expidió la Resolución 347 de 2021, estableciéndose de manera **temporal** la sede administrativa de la Dirección Territorial de La Orinoquía, en la ciudad de Villavicencio, como sede de trabajo, a fin de salvaguardar a la dama, en tanto es actualizada su situación de riesgo por parte de la UNP, decisión que menciona se le comunicare vía mail el 17 de diciembre de 2021.

Iterando, que los actos administrativos de la UNP, estuvieron vigentes hasta el 4 de noviembre del presente año, no teniéndose a la fecha nuevas disposiciones por parte de la entidad frente a la accionante.

Destacando que conforme a lo anterior y en cumplimiento del Decreto 1291, se procedió a la terminación del encargo a la accionante en el PNN Los Nevados, puesto que el empleo de jefe de área protegida, código 2025, grado 19, de titularidad de la accionante y que dio origen al mismo, había sido suprimido y de mantenerlo se estaría dando pie a una situación administrativa irregular, pues según el Decreto de reorganización, la accionante ya es titular del mismo cargo pero en grado 21, asignado al PNN Los Picachos, señalando además que el empleo de jefe de área protegida, código 2025, grado 21 del PNN Los Nevados, se encuentra en vacancia definitiva, mismo que debe ser provisto con servidores que ostentan derechos de carrera administrativa a través de concurso interno y en tanto se provee el cargo de manera definitiva, a través de concurso de méritos a adelantar por la CNSC.

Trae a colación que no procede el encargo para el accionante al haberse nivelado los cargos, siendo viable la figura sólo para quienes ocupan cargos en grados inferiores, teniéndose que ante la vacancia definitiva del cargo de jefe de área protegida, código 2025, grado 21 del PNN Los Nevados, lo que procede es que los funcionarios escalafonados en carrera administrativa puedan postularse para el desempeño del cargo mencionado.

Derivado de tales acotaciones, solicita al Despacho levantar la medida provisional de suspensión de efectos de la Resolución 312 y la 347 de 2021, por medio de las cuales se dispone la incorporación de la tutelante a la planta de personal de Parques

Nacionales Naturales y su traslado a la sede administrativa de la Dirección Territorial Orinoquía, ubicada en la ciudad de Villavicencio - Meta por no existir vulneración de los derechos objeto de amparo por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Que se declare la improcedencia de la acción de tutela, así como la inexistencia de vulneración de derechos objeto de amparo por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Aclarando que la Entidad ha actuado atendiendo las situaciones normativas para efectos del empleo de los funcionarios de carrera administrativa y ante la inexistencia de medidas de seguridad y protección vigentes para la accionante como funcionaria, PNN de Colombia, se encuentra obligada a cumplir lo establecido en la normatividad referente al empleo público, de lo contrario si existieran las mismas o se encontraran vigentes PNNC estaría obligado a cumplir las mismas en razón del derecho que le asiste de proteger la vida de la funcionaria y acatar lo dispuesto por la entidad de seguridad del Estado.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Compete al Juzgado asumir el conocimiento de la presente acción constitucional tomando en consideración el contenido del artículo 1 del Decreto 1983 de 2017 y el artículo 1° numeral 2° del Decreto 333 de 2021.

2. Problema Jurídico

Corresponde en esta oportunidad al Despacho, determinar con fundamento en el escenario fáctico propuesto y lo que resultare demostrado dentro de las diligencias; si se advierten vulnerados los derechos fundamentales que la señora **Luz Adriana Malaver**

Rojas considera conculcados por parte de **Parques Nacionales Naturales de Colombia**, tras señalar que fue terminado su encargo como Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, en el PNN Los Nevados, empleo que ocupaba desde el mes de noviembre de 2020, pues ante amenazas generadas en su contra por su labor de protección de las áreas naturales a su cargo en el PNN Los Picachos, se vio motivada a postularse al aludido encargo en el PNN Los Nevados, surtiendo y superando el concurso interno en la entidad, siendo entonces encargada en el mismo, pero culminándose el mismo cuando a través de Decreto 1291 de 2021, se modificó la planta de personal de PNNC, suprimiéndose su cargo y creándose nuevamente, con una nivelación salarial que pasó de 19 a 21. Terminándose como se dijo entonces y mediante Resolución su encargo en el PNN Los Nevados y ordenándose su regreso al cargo en el PNN Cordillera Los Picachos, señalando la misma que se desconocen las múltiples amenazas a su vida de que ha sido víctima en el lugar, en el ejercicio legítimo de su labor, escenarios respecto de los cuáles ha interpuesto las correspondientes denuncias, a más de señalar que si bien contó hasta el mes de noviembre del año en curso con medidas de protección establecidas por la UNP, a la fecha su caso se encuentra nuevamente en estudio a fin de determinarse el estado actual de del riesgo a su seguridad, considerando la demandante como arbitrario y desconocedor de sus garantías fundamentales el hecho de ser retornada al cargo que ostenta en carrera administrativa bajo sus actuales condiciones y sin conocer la determinación de su estudio de seguridad que se encuentra en trámite, pues se encuentra activa una nueva orden de trabajo Nro. 460465, que fue asignada el 21 de septiembre de 2021, a la analista Sandra Milena Benavides Machado, quien está desarrollando todas las actividades de campo pertinentes al interior del estudio.

Para ello y antes de proceder con el desarrollo del asunto, se

estima pertinente abordar tópicos como i) procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos; ii) el derecho a la vida e integridad personal; iv) el asunto concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos.

“La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas.

27. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia^[30] y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto. Así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, el accionante deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela

y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario^[31].

En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T - 030 de 2015: “[q]ue conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable [...]”.

38. En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad^[39] y/o eficacia^[40] para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

40. Por lo tanto, el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación^[41], a fin de determinar: (i) que el perjuicio sea inminente, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) que se trate de un perjuicio grave, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de

competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios^{[42].}¹

Jurisprudencia entonces que se ajusta al caso traído a análisis de esta Sede Judicial, si se toma en consideración que la accionante estima que los Actos Administrativos expedidos por la demandada, atentan severamente contra ciertos derechos fundamentales de su órbita más personal, al culminarse un empleo en encargo y ser además retornada a su cargo en propiedad, en locación en la que otrora ha recibido amenazas y ha sido víctima de ataques por grupos armados en el ejercicio de sus labores de protección y conservación de áreas naturales protegidas, haciendo uso de la acción constitucional como herramienta idónea de amparo ante escenarios de próximo e inminente acaecimiento, que podrían cohonestar con una afectación a su integridad personal y vida misma y la de su hijo menor de edad, no existiendo otras vías céleres en el ordenamiento jurídico para ventilar la problemática que a colación trae la demanante, ante la clara ordenación de retorno a su cargo en propiedad en el PNN Los Picachos.

Con lo que para el Despacho, resulta clara la procedencia de la acción constitucional en el asunto bajo exámen, pero bajo una perspectiva netamente transitoria y ante la inminencia de un posible perjuicio irremediable del que se dará cuenta más adelante dentro de la argumentación.

4. El derecho a la vida e integridad personal

“En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello

¹ Sentencia T-260 de 2018

se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución. Así, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insoportable. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a un existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados.” (Sentencia T-444 de 1999).

Del derecho a la dignidad humana: “La Corporación ha identificado tres lineamientos claros y diferenciables: (i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral o, en otras palabras, que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de humillación o tortura. Frente a la funcionalidad de la norma, este Tribunal ha puntualizado tres expresiones de la

dignidad humana entendida como: (i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo.” (Sentencia T-291 de 2016)

6. Asunto Concreto

Conocido ampliamente el caso traído a consideración de esta sede judicial, conforme a la información obrante en el expediente digital, que fuese aportada tanto por la parte accionante como por la accionada y vinculadas, documentación que puede ser debidamente consultada por los interesados. Debe aseverar el Despacho que se encuentra ante una contienda de argumentos que en ambas direcciones cuentan con aspectos lógicos, válidos y de recibo, mas debiendo ceder la balanza de la justicia ante la necesidad de amparo de ciertos derechos fundamentales que podrían llegar a verse irremediabilmente afectados de no tomarse acciones de protección cuanto menos transitorias, como a continuación se argumentará.

Y es que *grosso modo*, recuérdese que la demandante, como titular en carrera del empleo denominado *Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 19* en el PNN Los Picachos, en el que fuera nombrada y posesionada en el año 2009, ostentando derechos de carrera administrativa, accedió en la modalidad de **encargo** (luego de superar una convocatoria interna), a ocupar el empleo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21 en el PNN Los Nevados.

Empleo este último, al que asevera haberse postulado, toda vez que en su labor como titular en el PNN Los Picachos y al enfrentarse abiertamente contra quienes cometían actos de aprovechamiento y explotación ilegal de los recursos naturales bajo su amparo en zonas de interés y de protección, se vio

sometida a amenazas e incluso ataques frontales como servidora pública de Parques Nacionales, recibiendo claras amenazas contra su vida e integridad en el ejercicio de su labor, en las que llegó a amedrentársele a ella y a sus compañeros de trabajo, con que podrían perder su vida de sólo dirigirse a las zonas naturales en que laboraban. Asunto este de no escasa importancia si se acude a las diligencias en las que no sólo la accionante sino diversas seccionales de Fiscalía dieron cuenta de denuncias entabladas por la misma, que se encuentran activas, en las que se informa de tales hechos, siendo además la misma objeto de aplicación de medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección desde el año 2019, mismas que estuvieron vigentes hasta el mes de noviembre del año en curso, encontrándose a la fecha activo un nuevo estudio de seguridad, pues está activa una nueva orden de trabajo Nro. 460465, que fue asignada el 21 de septiembre de 2021, a la analista Sandra Milena Benavides Machado, quien se encuentra desarrollando todas las actividades de campo pertinentes al interior del estudio.

Retomándose entonces, que el empleo al que accedió bajo la modalidad de encargo en el PNN Los Nevados, claramente a considerable distancia del lugar en el que tiene la titularidad del cargo de Jefe de Área Protegida (PNN Los Picachos), le venía significado una vida en condiciones de mayor tranquilidad para ella y su hijo menor de edad, quien también ha sido víctima de la zozobra y las amenazas padecidas por la Funcionaria en el ejercicio de sus labores, pero culminándose dicho encargo toda vez que mediante Decreto 1291 del 14 de octubre de 2021, el Gobierno Nacional modificó la planta de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia que consistió en la **Supresión de 35 cargos de cargos como Jefe de Área Protegida código 2025 Grado 19**; dos (2) Profesionales Especializado 2028 Grado 13, veintidós (22) técnico Administrativo Código 3124 Grado 11,

Setenta y Cinco (75) Operario Calificado 4169 Grado 11 y tres (3) Conductor Mecánico Código 4103 Grado 11 y ordenó crear Empleos, ente ellos, treinta y cinco (35) Jefe de Área Protegida 2025 Grado 21 dos (2) Profesionales Especializados 2028 Grado 16, cinco grado 14 y 22 Grado 13, entre otros. Ordenándose adicionalmente al Director General de PNNC, proceder a la distribución de los empleos de la planta global de acuerdo a las necesidades del servicio e incorporar directamente a la planta de personal a los servidores cuyos empleos fueron suprimidos en el artículo primero y creados en el artículo 2, con la misma denominación, pero con grado salarial diferente. Derivándose entonces de ello que la accionante ante dicha nivelación salarial, debiera ser ubicada en su cargo primigenio en el PNN Los Picachos, al no poder seguir ostentando el empleo de Jefe de Área Protegida en encargo en el PNN Los Nevados, conforme a Circular Nro. 0117 de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública que reza:

“En este punto, cabe precisar que los incisos primero, segundo y tercero del artículo 24 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 1° de la Ley 1960 de 2019, prevén una única regla, la cual determina que el encargo es el mecanismo de provisión preferente para cubrir de forma transitoria los empleos de carrera administrativa vacantes de forma definitiva o temporal, Art. 25 Ley 909 2004, con servidores de carrera administrativa. Titulares del derecho de encargo: el encargo deberá recaer en el servidor de carrera administrativa que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior, siempre que cumpla con los requisitos para su ejercicio, posean las aptitudes y habilidades para su desempeño, no hayan sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente. En tal orden, el área de Talento Humano o la Unidad de Personal o quien haga sus veces

con el fin de garantizar el reconocimiento del derecho preferencial de encargo, deberá revisar e identificar frente a la totalidad de la planta de empleos de la entidad, sin distinción por dependencia y/o ubicación geográfica el servidor de carrera que desempeña el empleo inmediatamente inferior a aquel que será provisto transitoriamente y que acredite los requisitos definidos en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004; en ausencia de servidor con evaluación en el nivel sobresaliente, el derecho se predica respecto del servidor que en el mismo nivel cumpla con los demás requisitos y cuente con calificación satisfactoria. Este procedimiento deberá realizarse sucesivamente descendiendo en la planta y en caso de no encontrar un servidor que cumpla con los requisitos ya citados procederá el nombramiento provisional.”

Teniéndose que al informarse por la accionante a PNNC sobre las siguientes medidas de protección de las que ha sido objeto:

- Resolución No. 00005208 de 02 de agosto de 2019 "Por medio de la cual se adoptan unas medidas de Protección de acuerdo con las deliberaciones hechas por parte del Comité Especial para casos de Servidores y Ex Servidores Públicos", la cual tiene vigencia de doce (12) meses los cuales se cumplieron el 02 de agosto de 2020.
- Resolución No. 00006814 de 04 de noviembre de 2020, "Por medio de la cual se adopta la determinación hecha por parte del Comité Especial de Servidores y Ex Servidores Públicos, la cual tiene vigencia de doce (12) meses los cuales se cumplieron el 4 de noviembre de 2021.

Se le indica que de manera temporal podría ejercer sus funciones desde la ciudad de Villavicencio en aras de proteger su integridad, tomando en consideración que a la fecha no hay una evaluación de riesgo actualizada.

Teniéndose además que al estar vacante el cargo denominado Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21 del PNN Los Nevados de la Dirección Territorial Andes Occidentales, el legítimo derecho recae en los funcionarios escalafonados en carrera administrativa de la Entidad que por derecho preferente pueden postularse para el desempeño mediante encargo del cargo mencionado. No pudiendo la accionante continuar desempeñando el encargo, pues ante la nivelación de cargos ocurrida mediante el Decreto referido, se estaría generando una situación administrativa de carácter irregular.

Escenario este expuesto, que debe aseverar este Despacho, considera ajustado al debido proceso administrativo, pues es clara la normativa atinente a la ocupación de empleos públicos bajo la figura del encargo con las exigencias que le atañen, aunado a que la supresión y creación de cargos que obligaron a la reubicación mencionada, no obedeció a un deseo caprichoso del Director de PNN de Colombia, sino al cumplimiento de un Decreto del Gobierno Nacional, del que se presume su legalidad.

No encontrando el Despacho desde un aspecto puramente objetivo y reglamentario, falla alguna en el actuar del Director de Parques Nacionales Naturales de Colombia, pues bajo los postulados del debido proceso y el respeto de los mandatos legales, ha venido desempeñando sus actuaciones.

No obstante ello y estando dentro de la Sede Constitucional, garante de derechos fundamentales de los ciudadanos, sí debe argumentar el Despacho, que resultaría arriesgado pasar por alto las gravosas situaciones de amenaza a la seguridad expuestas por la demandante, mismas que fueren confirmadas por seccionales de Fiscalía que conocen de las denuncias de la misma, así como

las propias manifestaciones de la Unidad Nacional de Protección, pues se da cuenta sin lugar a dudas, que la demandante ha sido claro objetivo no sólo de amenazas contra su vida e integridad personal por el ejercicio legítimo de su labor de protección de áreas naturales protegidas, sino de ataques directos como el que se narra en una de las denuncias y que por motivos de seguridad no será nuevamente recreado en esta argumentación, pero que bien puede ser consultado en la documentación anexa.

Es que irresponsable resultaría en criterio de esta Sede Judicial, obviar el llamamiento que a la seguridad e integridad realiza la demandante, quien se itera incluso ha sido objeto de medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección para el ejercicio de su labor, como uso de chaleco anti balas, botón de pánico, línea telefónica privada y acompañamiento diario de la Policía Nacional. Medidas que a la fecha no están actualizadas no por su falta de necesidad, sino porque se encuentra en ejecución un nuevo estudio de seguridad estando activa una nueva orden de trabajo Nro. 460465, que fue asignada el 21 de septiembre de 2021, a la analista Sandra Milena Benavides Machado, quien se encuentra desarrollando todas las actividades de campo pertinentes al interior del estudio, del cuál si bien aún no se conocen los resultados, no por ello puede presumirse que la situación de riesgo haya cesado y más aún, que no vaya a agudizarse, con el regreso de la accionante a su zona normal de injerencia, no resultando en garantía de seguridad para el Despacho, que **temporalmente** la accionante tenga su sede de trabajo en Villavicencio, lugar que a todas luces, se encuentra mucho más cercano al PNN Los Picachos, en el que ha sido víctima de ataques y amenazas por el ejercicio de su labor.

Y es que si bien claramente se presenta una tensión de derechos, entre aquellos empleados de carrera administrativa que tendrían

legítimo derecho de postularse al actualmente vacante, cargo de Jefe de Área Protegida Código 2025, Grado 21 del PNN Los Nevados, con los derechos de una sola persona que pretende por razones de seguridad para sí y su núcleo familiar, continuar ostentando el mismo, al menos hasta tanto se arrojen los resultados de su actual estudio de seguridad que se realiza por parte de la Unidad Nacional de Protección; sí debe indicar este Juez de la República que en el caso de marras por lo menos, de manera transitoria, aquél derecho debe ceder ante este último, puesto que existe el deber de conjurar un posible perjuicio irremediable, que podría incluso acabar con la vida misma de una servidora pública.

Recuérdese, que para que este se configure, ha exigido la Corte Constitucional:

*“perjuicio irremediable, circunstancia que implica la acreditación de los elementos que lo componen, así: (i) **debe ser inminente, esto es, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) gravedad del mismo, es decir, la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; (iii) las medidas para conjurar el perjuicio irremediable deben ser urgentes y, (iv) la acción de tutela es impostergable con la finalidad de garantizar adecuadamente el restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”.***

Debiendo decirse entonces que a la fecha existen unas ordenes a través de actos administrativos (suspendidos por medida provisional adoptada hasta que se tome la presente, como decisión de fondo), en los que se ordena a la accionante re asumir sus labores como Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, en el PNN Los Picachos, asumiendo temporalmente como sede de

trabajo la ciudad de Villavicencio. Ordenes que serían de obligatorio cumplimiento al levantarse la medida provisional y que conminarían a la accionante a retornar -si bien temporalmente a la ciudad de Villavicencio-, a las labores que le han derivado múltiples amenazas y riesgos a su integridad, a más de la entendible intranquilidad y zozobra para ella y su hijo menor de edad, en un país en el que lamentablemente para nada sorprende el constante ataque a líderes sociales, de derechos humanos y del medio ambiente que constantemente dan cuenta de la terminación injusta de la vida de personas que sólo se dedican al amparo y protección de bienes de interés público como en el caso de marras.

Las amenazas y ataques recibidos por la accionante en el ejercicio de su labor como Jefe de Área protegida del PNN Los Picachos, no tienen nada de escasas, imaginativas o infundadas, pues como puede evidenciarse en la documentación anexa y la información ofrecida por la Fiscalía General de la Nación y la Unidad Nacional de Protección, se ha tratado de riesgos certeros que han conducido a la interposición de múltiples denuncias y a la aplicación de medidas de protección que tuvo vigentes la accionante hasta el mes de noviembre del año en curso y que a la fecha se encuentran nuevamente bajo análisis, mismo que resulta de cardinal importancia para establecer el lugar en que la accionante deba continuar ejerciendo su labor.

Con ello, en criterio del Despacho, al ordenarse el reintegro de la accionante al lugar de trabajo, en que por razón del mismo ha sido amenazada en su vida e integridad, se estaría arriesgando de manera desconsiderada la existencia misma de una servidora pública, cuyo análisis de seguridad se encuentra a la fecha bajo estudio a través de nueva orden de trabajo Nro. 460465, que fue asignada el 21 de septiembre de 2021, a la analista Sandra Milena Benavides Machado, máxime al tratarse de una zona de alta

afluencia de grupos armados al margen de la Ley y disidencias de las FARC, obviándose entonces todo ello, sólo a fin de hacer prevalecer una estructura organizacional de cargos de carrera administrativa, que si bien tienen alta relevancia, no puede ser la misma superior a la vida, dignidad humana y seguridad de una persona.

Con lo que, encuentra entonces acreditado el Despacho, la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable de no adoptar medidas inmediatas frente al caso puesto en consideración, debiendo aclararse que se tratará de medidas netamente transitorias, atendiendo a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, por lo que tendrá que ser la accionante, la que a través de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, inicie los medios de control pertinentes, frente a los Actos Administrativos cuyo contenido no comparte y pretende discutir, escenario en el que podrá discurrir acerca de la posibilidad de traslado entre cargos del mismo código y grado salarial por razones de seguridad entre otras opciones que no pueden ser objeto de análisis por esta Sede constitucional.

Considerando entonces el Despacho como necesario amparar transitoriamente los derechos a la vida y a la dignidad humana de la accionante, en el sentido de **Ordenar a Parques Nacionales Naturales de Colombia**, mantener a la señora **Luz Adriana Malaver Rojas** en el cargo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, del PNN Los Nevados bajo modalidad diversa al encargo, por ejemplo traslado temporal al ostentar en propiedad un cargo de similar grado, naturaleza y funciones del PNN Los Nevados, en el PNN Los Picachos o permitirle desarrollar sus labores de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, del PNN Los Picachos, desde la ciudad de Manizales, elección entonces que podrá tomar PNNC bajo su arbitrio. Teniéndose en todo caso que, se

suspenderán transitoriamente y respecto de la accionante, los efectos de los Actos Administrativos 312 del 02 de diciembre de 2021 y 347 del 16 de diciembre de los corrientes, suspensión que indica que dichos Actos Administrativos permanecerán intactos hasta tanto no sean suspendidos provisionalmente o declarados nulos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Procediéndose así dentro el caso concreto y sólo a fin de evitar un daño irreparable en la vida y dignidad humana de la demandante, quien **contará con cuatro (4) meses desde la notificación del presente fallo para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a tales Actos Administrativos.** Actuación que de no realizarse en dicho término, hará cesar automáticamente el amparo transitorio aquí concedido.

Igualmente, se ordenará levantar la medida provisional a la que accediera el Despacho con la admisión de la acción constitucional, quedando sólo vigente la orden dada en el numeral anterior.

Debiendo notificarse la presente decisión a las partes involucradas dentro de la presente actuación y requiriéndose igualmente la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia para que publique en su página web la presente decisión, a fin que los interesados en postularse en la modalidad de encargo, al empleo de Jefe de área protegida, Código 2025, Grado 21, asignado al PNN Los Nevados, puedan enterarse de las decisiones aquí adoptadas y controvertir las mismas de ser de su interés.

Por lo expuesto, el **Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales**, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

IV. RESUELVE

Primero: Tutelar los derechos fundamentales a la **vida y dignidad humana** de la señora **Luz Adriana Malaver Rojas**, por las razones esbozadas en la parte motiva de esta decisión.

Segundo: Ordenar a **Parques Nacionales Naturales de Colombia**, mantener a la señora **Luz Adriana Malaver Rojas** en el cargo de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, del PNN Los Nevados bajo modalidad diversa al encargo, por ejemplo como traslado temporal al ostentar en propiedad un cargo de similar grado, naturaleza y funciones del PNN Los Nevados, en el PNN Los Picachos o permitirle desarrollar sus labores de Jefe de Área Protegida, Código 2025, Grado 21, del PNN Los Picachos, desde la ciudad de Manizales, elección entonces que podrá tomar PNNC bajo su arbitrio. Teniéndose en todo caso que, se **suspenderán transitoriamente** y respecto de la accionante, los efectos de los Actos Administrativos 312 del 02 de diciembre de 2021 y 347 del 16 de diciembre de los corrientes, suspensión que indica que dichos Actos Administrativos permanecerán intactos hasta tanto no sean suspendidos provisionalmente o declarados nulos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Procediéndose así dentro del caso concreto sólo a fin de evitar un daño irreparable en la vida y dignidad humana de la demandante, quien **contará con cuatro (4) meses desde la notificación del presente fallo para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a tales Actos Administrativos. Actuación que de no realizarse en dicho término, hará cesar automáticamente el amparo transitorio aquí concedido.**

Tercero: Ordenar levantar la medida provisional a la que accediera el Despacho con la admisión de la acción constitucional, quedando sólo vigente la orden dada en el numeral anterior.

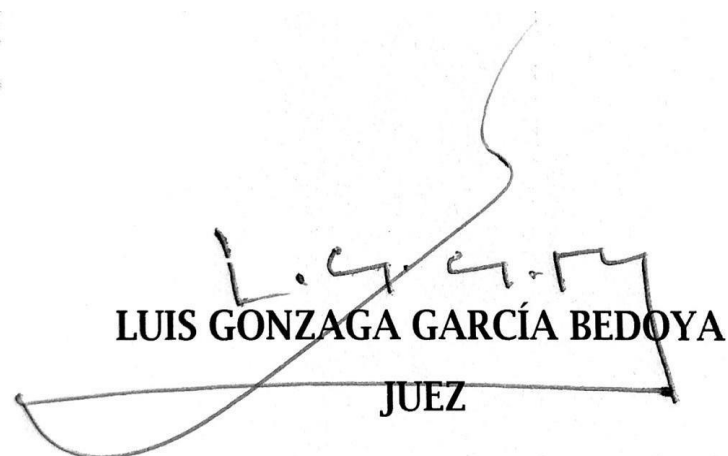
Cuarto: Desvincular del presente asunto a la **Fiscalía General de la Nación** así como a la **Unidad Nacional de Protección**.

Quinto: Notificar la presente decisión a las partes involucradas dentro de la presente actuación, advirtiéndoles que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes.

Requiriéndose igualmente a la Unidad de **Parques Nacionales Naturales de Colombia** para que publique en su página web la presente decisión, a fin que los interesados en postularse en la modalidad de encargo, al empleo de Jefe de área protegida, Código 2025, Grado 21, asignado al PNN Los Nevados, puedan enterarse de las decisiones aquí adoptadas y controvertir las mismas de ser de su interés.

Sexto: En firme esta decisión y si no fuere impugnada dentro del término legal, remítase lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión, tal como lo ordena el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS GONZAGA GARCÍA BEDOYA
JUEZ

