



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO

Expediente: 19001 33 333 007 2021 00040 01
Demandante: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
Demandado: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
Medio de C: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA
INSTANCIA

Auto Interlocutorio N° 555

Auto decide recurso

Conoce la Sala de Decisión el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el Auto Interlocutorio No.1323 del 5 de agosto de 2021, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán, que negó el decreto de una medida cautelar.

I.- Antecedentes

1.1. La demanda

El señor Andrés Alonso Cárdenas Portilla presenta demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando la nulidad del Decreto 1029-08-2020 y a título de establecimiento del derecho, su traslado por razones de seguridad y salud a las cabeceras municipales de Timbío, Cajibío, Totoró, Piendamó o El Tambo.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, el actor señaló que se desempeña como docente en este departamento, que es dirigente sindical y víctima del conflicto armado por desplazamiento forzado. Adicional a ello, tiene una limitación física laboral calificada del 37%.

Que mediante Resolución 3923, la UNP adoptó recomendaciones del CERREM por ser clasificado en riesgo extraordinario, lo que indica, requerir protección del Estado.

De igual forma, la UARIV mediante Resolución 2020-19 del 5 de marzo de 2020, le reconoció la calidad de víctima y lo incluyó en el RUV.

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

Señala que el 25 de junio de 2020 presentó ante la Secretaría de Educación y Cultura del departamento del Cauca, solicitud para que se diera aplicación del Decreto 1075 de 2015 y señaló cinco cabeceras municipales para darle prioridad a su traslado: Timbío, Cajibío, Totoró, Piendamó o El Tambo; esto, atendiendo a que los grupos ilegales operan en la zona rural.

Que el departamento del Cauca expidió el Decreto 1029-08-2020 donde se trasladó al actor a un sitio, sin atender las recomendaciones de la Unidad Nacional de Protección-UNP, además de su condición médica.

1.2. La solicitud de medida cautelar de urgencia

La parte demandante solicitó como **medida cautelar de urgencia** el traslado del señor Cárdenas Portilla, a un lugar donde se cumplan las condiciones de seguridad y salud que requiere.

En su escrito expone nuevamente los hechos reseñados en el escrito de demanda y adicionalmente informa que, en entrevista de gestión de evaluación del riesgo del 12 de mayo de 2021 se le hicieron una serie de recomendaciones que no puede cumplir, pues el sitio a donde fue trasladado no tiene presencia de la fuerza pública.

Aduce además que el escolta que le fue asignado, tiene la orden de protegerlo en el casco urbano de Popayán. Por su parte, la Secretaría de Educación del departamento del Cauca, mediante circulares 058 y 070 le exige que debe iniciar clases de manera presencial.

Con el escrito de medida cautelar, allegó los siguientes documentos: i) Circular N° 058 del 2 de julio de 2021; ii) Circular 070 del 29 de julio de 2021; iii) Formato de entrevista de gestión de evaluación del riesgo de la UNP realizado el 12 de mayo de 2021 al señor Cárdenas Portilla.

1.3. La oposición del departamento del Cauca a la medida

El ente territorial señaló que se opone a las pretensiones de la medida cautelar solicitada, en el entendido que, las mismas obedecieron a razones objetivas dado que revisada la base de datos de novedades de retiros (renuncias, retiros forzosos, pensión por invalidez, fallecimientos), no existen vacantes definitivas ni necesidad docente de básica primaria.

Afirmó que consultado el SIMAT, la necesidad solo se presentó en la sede Carpintero, IE Nuestra Señora de las Mercedes, del municipio de Cajibío, una de las opciones señaladas por el demandante y por ello, procedió a la expedición del Decreto 1029-08-2020 del 25 de agosto de 2020, ordenando el traslado.

Por tanto, concluye que el traslado docente se cumplió conforme con los parámetros señalados en el Decreto 1782 de 2013; además se dio en una sede dentro del

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

mismo cargo y nivel en que se encontraba el demandante, por lo que no hay sustento para la presunta violación del *ius variandi*.

Que decretar la medida cautelar solicitada afectaría derechos de terceros ya que su traslado contó con un estudio técnico para determinar las vacantes; además hacerlo resulta más gravoso por cuanto no existe urgencia para decretarla. Señala que las situaciones de salud, no fueron objeto de la petición inicial de traslado y tampoco hay sustento respecto del peligro que corre el demandante en el municipio de Cajibío, de acuerdo con el estudio del nivel de riesgo expedido por la UNP.

1.4. El auto recurrido

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán profirió el Auto Interlocutorio N° 1323 del 5 de agosto de 2021, a través del cual negó la solicitud de medida cautelar de urgencia invocada por el demandante.

Sustentó su decisión en la falta de demostración sumaria de la afectación de los derechos a la salud y seguridad de su vida por parte del actor; ello le impide establecer de manera integral la irregularidad implorada con la medida cautelar.

Que realizó un análisis de las circulares 058 y 070, luego de la afirmación hecha por el actor, respecto del retorno a la presencialidad de los maestros a las I.E. que lo expone negativamente su integridad física y concluyó que la sede El Carpintero de la I.E. Nuestra Señora de las Mercedes ubicada en el municipio de Cajibío, es de aquellas instituciones que cumple los requisitos y protocolos para el retorno a las aulas de los estudiantes, al tenor de las disposiciones de bioseguridad.

Por lo que considera que el acto acusado (Resolución 1029-08-2020), que dispuso el traslado del demandante, está produciendo efectos jurídicos con ocasión de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán, la cual protege derechos fundamentales de las personas involucradas en el ejercicio del servicio público educativo, en el contexto de la pandemia.

Adicionalmente, sostiene que los argumentos que sustentan la solicitud de medida cautelar no son suficientes para considerar la necesidad y urgencia, de la suspensión del acto administrativo que atendió la solicitud del demandante. Tampoco hay elementos que revelen la configuración de un perjuicio irremediable, pues los fundamentos de la solicitud, son los mismos que se esgrimieron en la demanda.

1.5. El recurso de apelación

La parte actora hace una reseña del material probatorio acompañado con la demanda y señaló que el profesor Andrés Alonso Cárdenas Portilla, el cual se encuentra amenazado por su actividad sindical y es víctima del conflicto armado, se encuentra siendo revictimizado por el departamento del Cauca, por cuanto no se

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

tuvo en cuenta en su traslado, que debía realizarse a una cabecera municipal, atendiendo las recomendaciones de la UNP.

Alega que si bien, se escogió uno de los entes territoriales en orden de prioridad, también lo es que lo solicitado correspondía a cabeceras municipales, insiste porque es allí donde existe presencia de la fuerza pública. Con ello se pone en grave riesgo el derecho fundamental a la vida del demandante.

Discrepa de la afirmación hecha por la A-quo, referente a la ausencia de pruebas, cuando es claro que en el expediente existen las suficientes para adoptar la medida; tan es así que existe una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación cuando se presentó a su sitio de trabajo.

También aclara que una cosa son las medidas de bioseguridad y otras las condiciones de seguridad personal y de la vía para acceder al lugar de trabajo. En cuanto a su pérdida de capacidad laboral con ocasión de un accidente de trabajo, se aportó la historia clínica, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y las recomendaciones del médico tratante.

Que el juzgado hace referencia a una sentencia de tutela del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán que se fundamentó en hechos totalmente distintos, a los que aquí se discute, dejando por fuera el análisis de la afectación del derecho a la vida de una persona víctima del conflicto armado y que adicional a ello, tiene una patología con recomendaciones médicas laborales.

Solicita revocar en su integridad la decisión del Juzgado Séptimo Administrativo de Popayán y en su lugar, conceder la medida cautelar.

II.- Consideraciones.

2.1.- La competencia.

De conformidad con el artículo 243 numeral 1º del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021, el auto que **decrete, deniegue o modifique una medida cautelar** es susceptible del recurso de apelación, siendo competencia de la Sala de Decisión resolverlo, conforme a los mandatos de los artículos 125 literal h) y 245 numeral 4º *eiusdem*.

2.2.- De las medidas cautelares.

El artículo 238 Superior establece que esta Jurisdicción:

“podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.

A su turno, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

*“En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. **La decisión sobre la medida cautelar no implica prejulgamiento.** (Negrillas resalta la Sala).*

Seguidamente, el artículo 230 *eiusdem*, señala que las medidas cautelares podrán ser preventivas “cuando impiden que se consolide la afectación de un derecho”, conservativas “si buscan mantener o salvaguardar un Statu quo”, anticipativas “de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante” o de suspensión, “que corresponde a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa”¹. De igual forma, las medidas solicitadas deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

En cuanto a la medida de suspensión provisional de actos administrativos, indica el Órgano de Cierre de esta Jurisdicción² que tal medida va orientada a suspender los efectos jurídicos de un acto administrativo contrario al ordenamiento jurídico, para así salvaguardar el Estado Social de Derecho:

“(…) La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida, como producto de una solicitud fundamentada del impugnante, y que en consideración del juzgador sea procedente en razón de la claridad de la infracción al principio de legalidad; en consecuencia, es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo sus efectos jurídicos³. En este sentido, su finalidad no puede ser otra que la de evitar, transitoriamente, la aplicación del acto administrativo, en virtud de un juzgamiento provisional del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho⁴.”

De allí que los requisitos para su procedencia, según la posición desarrollada por el Alto Tribunal y que son reseñados en la providencia que antecede corresponden a: **(i)** Debe ser solicitada por el demandante; **(ii)** Debe existir una violación la cual surge del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, **(iii)** En el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados por la parte actora.

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Auto el 30 de septiembre de 2021, Expediente 11001-03-24-000-2019-00478-00 C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 22 de septiembre de 2021, Expediente 11001-03-26-000-2021-00071-00 C.P. José Roberto Sáchica Méndez

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 18 de julio de 2002, exp. 22.477, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez: “La jurisprudencia ha precisado que, por tratarse de una medida cautelar, su procedencia quedará obstaculizada cuando el acto se ha cumplido y sus efectos –y por consiguiente el perjuicio- se han consumado”.

⁴ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando: “Tratado de derecho administrativo. Contencioso Administrativo”, T.III, 3ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p.482.

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

Tanto de los preceptos legales como de la posición jurisprudencial del Consejo de Estado se desprende que es deber del juez, efectuar un análisis normativo e incluso probatorio para establecer si hay lugar o no a la suspensión de los actos administrativos, **sin que ello implique prejuzgamiento** o un estudio de fondo sobre la constitucionalidad o legalidad propio del que se hace en la sentencia.

2.3. Caso concreto

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán, negó el decreto de la medida cautelar de suspensión del Decreto 1029-08-2020, al considerar que no se había allegado prueba sumaria de la probable vulneración de un derecho fundamental, que ameritara tal medida. Adicionalmente consideró que los argumentos con los cuales se fundamenta la solicitud, tampoco resultan suficientes para soportar una medida de esa naturaleza.

El extremo demandante por su parte, discrepa de las apreciaciones hechas en la decisión recurrida por la A-quo, pues señala si acreditó en debida forma como el derecho fundamental a la vida del señor Cárdenas Portilla está en grave riesgo.

La Sala de decisión al revisar las piezas procesales que fueron allegadas con el expediente digital, encontró lo siguiente:

- Resolución 2020-19254 del 5 de marzo de 2020 por medio de la cual la UARIV incluye en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, al señor Cárdenas Portilla
- Calificación de secuelas por accidente de trabajo al demandante, con un total de 35.65%
- Historia clínica del señor Andrés Alonso Cárdenas Portilla de la especialidad de Medicina del Trabajo, donde se señala que presenta un “trastorno interno de rodilla no especificado”.
- Oficio de la CUT-Subdirectiva Cauca del 9 de julio de 2020, dirigido al CERREM, donde se informa las condiciones de seguridad del demandante. Hace énfasis en que el escolta asignado, por órdenes de su jefe inmediato, sólo puede proporcionarle acompañamiento en el casco urbano de Popayán.
- Resolución 3923 de 7 de junio de 2020, por la cual el Director de la UNP adopta las recomendaciones dadas por el CERREM en el caso del demandante. En dicho acto administrativo se le asignó un chaleco blindado, un medio de comunicación y un escolta.

Valga la pena destacar por parte de la Sala de Decisión, que el Director de la UNP en el acto administrativo por el cual se adoptan las medidas de protección dirigidas al demandante, expone cual fue uno de los factores de riesgo a tener en cuenta para calificar al actor como de riesgo extraordinario, de la siguiente manera:

“Respecto de las vulnerabilidades su principal exposición al riesgo se presenta por realizar desplazamientos en zona rural, frecuentando entornos abiertos donde no hay presencia de autoridades o fuerza pública, con mínimas condiciones de seguridad, en donde podría ser aprovechado para materializar posibles acciones

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

en su contra, además por pertenecer al sindicato de la CUT, el cual asiste a asambleas, marchas y portestas, en pro del movimiento obrero defendiendo los derechos humanos de los trabajadores y docentes, se ve inmerso en una afectación a sus derechos fundamentales por esa labor.

Así las cosas, con la realización del presente estudio se puede colegir que el Ciudadano (sic) objeto de la evaluación ostenta un riesgo que no está en capacidad jurídica de tolerar y por lo tanto debe ser merecedor de medidas de protección implementadas por el Estado para salvaguardar su seguridad personal y para garantizar el libre ejercicio de su actividad. Por tal motivo se tiene como recomendación al CERREM implementar las medidas de protección a que haya lugar.” (Negrillas fuera del texto original)

El Decreto 1075 de 2015 por el cual se expidió el decreto reglamentario único del sector educación, frente al trámite que se debe dar luego de la evaluación de riesgo de un docente, estableció:

ARTÍCULO 2.4.5.2.2.5. Resultados de la evaluación del nivel de riesgo. *Si como consecuencia de la evaluación del nivel de riesgo que adelante la Unidad Nacional de Protección se recomiendan medidas de protección a favor del educador, la autoridad nominadora procederá a efectuar su traslado dentro o fuera de la entidad territorial certificada, para lo cual se seguirán las siguientes reglas:*

1. Recibido el estudio de riesgo de la Unidad Nacional de Protección, al día hábil siguiente, la autoridad nominadora solicitará al educador que presente cinco (5) alternativas, en orden de prioridad, de los municipios dentro de la misma entidad territorial o de otras entidades territoriales certificadas, a los cuales aspira ser trasladado.

2. Si la autoridad nominadora es un departamento, y el traslado solicitado es a un municipio que hace parte de su jurisdicción, este se formalizará mediante acto administrativo que deberá ser expedido dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de haberse recibido la propuesta por parte del educador.

3. Cuando el traslado del educador sea a otra entidad territorial certificada en educación, la autoridad nominadora de origen, al día hábil siguiente de haber recibido las alternativas planteadas por el educador, solicitará a la Comisión Nacional del Servicio Civil que informe dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, a cuáles de las entidades propuestas ha dado autorización para la provisión temporal por encargo o nombramiento provisional de vacantes definitivas, que puedan ser proveídas con el referido servidor.

Obtenida la respuesta por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, la autoridad nominadora de origen y la entidad territorial certificada que tenga la vacante definitiva, suscribirán dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, el convenio interadministrativo correspondiente.

Si la Comisión Nacional del Servicio Civil informa que a dos (2) o más entidades territoriales certificadas propuestas por el educador les ha dado la autorización de que trata este numeral, la suscripción del convenio interadministrativo se hará respetando el orden de prelación definido por el educador.

Una vez suscrito el convenio interadministrativo de que trata el inciso anterior, la entidad territorial certificada de origen mediante acto administrativo ordenará el traslado por razones de seguridad del educador y la entidad territorial de destino mediante acto administrativo procederá a ordenar la incorporación y posesión del educador sin solución de continuidad.

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

PARÁGRAFO . *En caso de no existencia de vacante definitiva en las entidades territoriales certificadas propuestas por el educador, la autoridad nominadora deberá tramitar una reubicación temporal en la misma entidad territorial certificada o ante otra propuesta como opciones por el educador, de lo cual se deberá informar a la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

Lo dispuesto anteriormente se tratará de una medida temporal mientras vuelve a surtirse el trámite ante la Comisión Nacional del Servicio Civil y se halle una vacante definitiva en la que pueda ser trasladado el educador.

En el caso del señor Cárdenas Portilla, encuentra la Sala que el Decreto 1029-08-2020 vulnera de manera flagrante el artículo 2 de la Carta Política de 1991, como pasará a exponerse.

En el acto acusado se traslada de manera definitiva al demandante, de la IE Cuatro Esquinas, corregimiento del municipio de El Tambo, a la IE Nuestra Señora de las Mercedes, sede Carpintero, corregimiento que pertenece al municipio de Cajibío. Así, confrontado el decreto con el precepto constitucional invocado en el concepto de violación y con las pruebas válidamente arrimadas con la demanda y con el escrito de medida cautelar, se tiene que el departamento del Cauca, como autoridad, no está protegiendo la vida del líder sindical siendo este un deber impuesto por la Constitución.

Efectivamente, el Decreto 1075 de 2015 señala que el docente dará al ente territorial cinco opciones donde puede ser trasladado y en el sub judice, si bien fue ubicado en la segunda elección del demandante, la Secretaría de Educación y Cultura claramente desconoció la solicitud respecto del traslado en cabeceras municipales, precisamente porque el CERREM había determinado que ubicarlo en zona rural, lo hace un blanco más fácil para terminar con su vida, por la falta de presencia de la fuerza pública.

Es más, en una evaluación hecha por la UNP a las medidas adoptadas para su protección y que fue acompañada con la medida cautelar de urgencia, se le recomienda al señor Andrés Alonso Cárdenas Portilla, evitar transitar por sitios o sectores con ausencia de la fuerza pública, pues precisamente ello lo hace vulnerable.

No puede pasarse por alto por parte de esta Corporación, la advertencia hecha por la Defensoría del Pueblo, en la Alerta Temprana N° 026 del 28 de febrero de 2018⁵, respecto de los líderes y lideresas sociales, entre ellos los defensores de derechos humanos y sindicalistas, que son las condiciones del aquí demandante, ubicando geográficamente como zonas de riesgo en el departamento del Cauca, los siguientes municipios: Almaguer, Argelia, Bolívar, Buenos Aires, **Cajibío**, Caldoño, Caloto, Corinto, Guachené, Guapi, El Tambo, La Sierra, López de Micay, Jambalí, Mercaderes, Páez, Patía, Piamonte, Popayán, Puracé, Rosas, Santander de Quilichao, Sotará, Suparez, Sucre, Timbío, Villarica y Miranda.

⁵ <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91747>

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

En el mismo documento, señala que uno de los grupos en riesgo, es la **comunidad educativa** y además el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cajibío.

Es más, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *“Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia”*⁶ aprobado el 6 de diciembre de 2019, señaló que a formas de violencia como asesinatos, amenazas, ataques, hostigamientos, estigmatización, entre otros, el Estado colombiano debe garantizar las condiciones para el ejercicio libre de esta función y además, proporcionarle protección para su vida e integridad física.

En el informe, ese Organismo concluyó:

200. La Comisión ha enfatizado que sólo puede ejercerse libremente la actividad de defensa de los derechos humanos cuando las personas defensoras no son víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento⁷, represalias o presiones indebidas. Esto implica además llevar a cabo acciones oportunas y diligentes para investigar, establecer patrones y sancionar cualquier agresión que se presente contra una persona defensora por el ejercicio de sus funciones a fin de prevenir la consecución de otros actos en su contra.

*201. En ese sentido, el deber del Estado no sólo implica crear las condiciones legales y formales, sino que también exige garantizar las condiciones fácticas en las cuales las personas defensoras de derechos humanos puedan desarrollar libremente su función. Esto implica adoptar medidas decisivas a fin de prevenir actos de violencia en contra de las personas defensoras, facilitar los medios necesarios para que puedan realizar libremente sus actividades; **protegerlas cuando son objeto de amenazas para evitar atentados contra su vida e integridad**; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad. En definitiva, la obligación del Estado de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas se ve reforzada cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos⁸ (...) (Destaca la Sala)*

Con las pruebas allegadas, se tiene que era procedente conceder la medida cautelar solicitada, más aún cuando está en juego la vida de una persona a quien el mismo Estado, determinó que debía prodigarle protección a través de la UNP. Desconoce la Sala, las razones que llevaron a la A-quo a obviar los elementos que le fueron arrimados tanto con la demanda como con la solicitud de medida cautelar, y dejar al demandante, a merced de su suerte, pues el ente territorial claramente demostró su no diligencia para el análisis concreto respecto de la situación planteada y su poca voluntad de prestarle la protección debida.

Así mismo, se desconoce por qué la Juez Séptima Administrativa de Popayán acudió como sustento a una sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán que imponía al Ministerio de Educación y al departamento del Cauca, la adopción de las medidas de bioseguridad para el

⁶ <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

⁷ CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.124 Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006, párr. 46. Ver Corte IDH, Caso Fleury y otros Vs. Haití, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 23 de noviembre de 2011, Serie C No. 236, párr. 81

⁸ Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras, Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párr. 64; Caso Defensor de Derechos Humanos y otros c. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 142.

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

retorno seguro de docentes y estudiantes a los planteles; cuando lo reclamado aquí era la protección del derecho a la vida, de una persona que estaba calificada como de riesgo extraordinario, pero en su seguridad personal en el contexto de la violencia generalizada que se observa en el país respecto de los líderes sociales.

De allí que contrario a lo sostenido se cumplen a cabalidad los requisitos para su procedencia, según la posición desarrollada por el Alto Tribunal, esto es: **(i)** Debe ser solicitada por el demandante y ello aquí ocurrió, fue el señor Cárdenas Portilla quien reclama la adopción de la medida; **(ii)** Debe existir una violación la cual surge del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, estudio que se ha efectuado por esta Corporación a lo largo de este pronunciamiento y con las pruebas que reposan en el expediente que se allegó y **(iii)** Como se trata de una nulidad y restablecimiento del derecho, se encuentra acreditado de manera sumaria, el perjuicio que se causa de persistir en que el acto demandado siga surtiendo efectos, sobre su vida e integridad personal.

Por tanto, se revocará la providencia impugnada por cuanto si se cumple con los requisitos mínimos para decretarla, conforme a la actual posición del Consejo de Estado, para decretarse la misma.

Se hace hincapié que el departamento del Cauca, podrá tramitar su ubicación en otro ente territorial certificado, de acuerdo con el actor, al tenor de lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015.

III. Decisión.

Por lo expuesto, SE DISPONE:

PRIMERO.- REVOCAR el Auto Interlocutorio No. 1323 del 5 de agosto de 2021, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán, que negó el decreto de la medida cautelar de urgencia, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO.- DECRETAR como medida cautelar de urgencia la **SUSPENSIÓN** del acto administrativo contenido en el Decreto 1029-08-2020 expedido por el gobernador del departamento del Cauca.

TERCERO.- Dadas las condiciones de seguridad del señor Andrés Alonso Cárdenas Portilla, el departamento del Cauca deberá ubicar al demandante en un sitio donde su integridad personal corra el menor riesgo posible, en una cabecera municipal y en caso de no poder efectuarlo, deberá realizar aplicación estricta al texto íntegro del artículo 2.4.5.2.2.2.5 del Decreto 1075 de 2015, considerando incluso la posibilidad de ubicarlo en otro ente certificado, de acuerdo con el actor.

EXPEDIENTE: 19001-33-31-001-2021-00040-01
ACTOR: ANDRÉS ALONSO CÁRDENAS PORTILLA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO-SEGUNDA INSTANCIA

CUARTO.- Ejecutoriado este auto devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

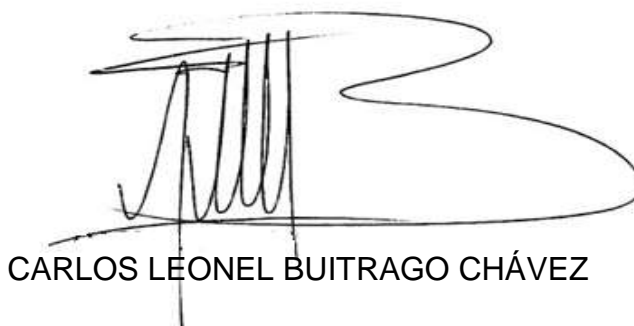
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,


DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO



JAIRO RESTREPO CÁCERES



CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ

Firmado Por:

**David Fernando Ramirez Fajardo
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División De Sistemas De Ingenieria
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

7100cf91f0f37615645751891742c45ff4de0dab4ff572f70058ca9ae29d4914

Documento generado en 17/11/2021 08:15:52 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Expediente: 19001-23-33-002-2021-00312-00-00.
Demandante: LUZ MARY CALDERON LOPEZ
Demandado: HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER Y OTRO
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA

Pasa a Despacho el expediente de la referencia para considerar la admisión del medio de control incoado; sin embargo, se verifica la falta de competencia para atender el asunto, teniendo en cuenta el factor cuantía.

Lo que se demanda.

La parte demandante pretende que, a través del medio de control de REPARACIÓN DIRECTA, se declare al HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, Nivel II, ESE Santander de Quilichao, administrativamente y patrimonialmente responsable del fallecimiento de JUAN SEBASTIÁN CALDERÓN LÓPEZ.

En el acápite reservado a la estimación razonada de la cuantía, la parte demandante estableció 600 salarios mínimos mensuales legales vigentes, por perjuicios morales, correspondiente a todos los demandantes, la suma de \$153.591.719 por lucro cesante y la suma de \$737.220, por daño emergente.

RESUMEN:

TOTAL REPARACION DAÑO MORAL.....	\$ 545.115.600.00
TOTAL LUCRO CESANTE.....	153.591.719.00
TOTAL DAÑO EMERGENTE.....	737.220.00
TOTAL INDEMNIZACION.....	\$ 699.444.539.00

SE CONSIDERA.

Si bien la Ley 1437 de 2011, fue modificada por la Ley 2080 de 2021, estableciendo nuevas competencias en razón de la cuantía, se debe acudir al texto original, toda vez que en lo que corresponde a “las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año

después de publicada [...].¹”

Así el “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” consagró la competencia de los Tribunales Administrativos de la siguiente manera:

“ARTICULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”
(Resalta el Despacho)

De otra parte, y con el fin de determinar la competencia por razón de la cuantía de los asuntos sometidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. <Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella. Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

PARÁGRAFO. Cuando la cuantía esté expresada en salarios mínimos legales mensuales vigentes, se tendrá en cuenta aquel que se encuentre vigente en la fecha de la presentación de la demanda.

Para efectos de determinar la competencia debido a la cuantía, se considerará únicamente el valor de los perjuicios materiales por daño emergente correspondiente a \$737.230, pero aun teniendo en cuenta lo determinado por lucro cesante \$153.591.719, por la cuantía la competencia

¹ Artículo 86 Ley 2080 de 2021

Expediente: 19001-23-33-002-2021-00348-00.
Demandante: LAURA DANIELA QUIRA VIQUEZ y OTROS
Demandado: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA

radica en los Juzgados Administrativos del Circuito, conforme lo dispuesto en el numeral 6, artículo 155 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, se remitirá la demanda a los Juzgados Administrativos, en aplicación de los artículos 152 numeral 6, 155 numeral 6 y específicamente del artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

"En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada, el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión."

En mérito de lo expuesto, se DISPONE:

PRIMERO. - DECLARAR la falta de competencia por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. - REMITIR la demanda a los Juzgados Administrativos del Circuito de Popayán para lo de su cargo, previa cancelación de su radicación.

TERCERO. - RECONOCER personería al Dr. HUMBERTO SÁNCHEZ ARENAS con T.P. N° 32.226 del C. S. de la J. como apoderado de la parte demandante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Magistrado,

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Firmado Por:

Naun Mirawal Muñoz Muñoz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **ea410106ff9055b166ce9cd9bc680c37f60df9cf1e1ba31d7270b42c78d76ed9**

Documento generado en 17/11/2021 10:52:42 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>