

JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE POPAYÁN

CONMEMORACIÓN 20 AÑOS



SELLO EDITORIAL UNIAUTÓNOMA DEL CAUCA

*María Claudia Varona Ortiz
Magnolia Cortés Cardozo
Laura Isabel García Paz*

María Claudia Varona Ortiz
Magnolia Cortés Cardozo
Laura Isabel García Paz

**JUZGADOS
ADMINISTRATIVOS DE
POPAYÁN**

CONMEMORACIÓN 20 AÑOS

Varona Ortiz, María Claudia autor y otros;

Juzgados Administrativos de Popayán: conmemoración 20 años/ María Claudia Varona Ortiz, Magnolia Cortés Cardozo, Laura Isabel García. – Primer volumen en español.

– Primera edición en español. – Popayán: Sello Editorial Uniautónoma del Cauca, 2026
314 Páginas. – (Divulgación)

Incluye – índice general –

Incluye referencias bibliográficas.;

ISBN 978-628-7691-92-6 (impreso)

–

ISBN 978-628-7691-93-3 (digital)

I. María Claudia Varona Ortiz, autora II. Magnolia Cortés Cardozo, autora, III. Laura Isabel García, autora.

© Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, 2026

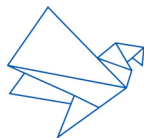
© María Claudia Varona Ortiz, Magnolia Cortés Cardozo, Laura Isabel García Paz

ISBN Impreso: 978-628-7691-92-6

ISBN Digital: 978-628-7691-93-3

Primera edición en español.

Sello Editorial Uniautónoma del Cauca [junio], 2026



EDITORIAL
UNIAUTÓNOMA

Diagramación: Samava Ediciones EU

Corrección de estilo: Sello Editorial Uniautónoma del Cauca

Diseño de carátula: Juzgados Administrativos de Popayán

Sello Editorial Uniautónoma del Cauca Serie: Serie Investigación

Calle 5 No. 3-85

Popayán, Colombia

Teléfono: PBX: 8213000 - Fax: 8214000

<https://www.uniautonomia.edu.co/>

Info copia: 1 copia disponible en la Biblioteca Nacional de Colombia Existencias

Biblioteca Nacional de Colombia Copia Material Localización

1 Libro Electrónico Biblioteca Nacional

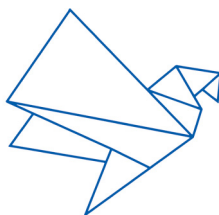
Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado: electrónico, mecánico, fotocopia, etc., sin permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

IMPRESO EN SAMAVA EDICIONES - POPAYÁN, COLOMBIA

JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE POPAYÁN

CONMEMORACIÓN 20 AÑOS

*María Claudia Varona Ortiz
Magnolia Cortés Cardozo
Laura Isabel García Paz*



EDITORIAL
UNIAUTÓNOMA
Desplegamos Historias

Tabla de Contenido

Presentación.....	9
Creación, evolución, retos y desafíos de los juzgados administrativos del Circuito Judicial del Cauca.....	13
Juzgados administrativos.....	25
Sentencias con enfoque de género, niños, niñas, adolescentes y de población étnica.....	33
Sentencias legalidad de actos administrativos.....	55
Sentencias de delitos de lesa humanidad.....	59
Sentencias de protección de derechos colectivos.....	65
Violencia de género digital y sistema judicial colombiano. Una perspectiva desde las voces de las víctimas.....	97
Sentencias.....	117

Presentación

Los Juzgados Administrativos de Popayán, en sus veinte años de existencia y en el ejercicio permanente de su labor de administrar justicia en el departamento del Cauca, han querido, mediante esta publicación, rendir un especial homenaje al rol del juez administrativo, como garante del control de la actividad estatal y protector de los derechos de los ciudadanos. Este reconocimiento pone de relieve el compromiso continuo de la jurisdicción con una administración de justicia cada vez más justa, oportuna y cercana a todos los habitantes de la región.

La obra que se pone a consideración del lector constituye un valioso testimonio del desarrollo y consolidación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el departamento del Cauca, a través del estudio de la evolución de los juzgados administrativos del Circuito Judicial de Popayán, desde su creación en el año 2006 hasta la actualidad.

Este recorrido no se limita a una simple descripción histórica, sino que revela las vicisitudes, transformaciones y retos que han marcado la implementación de estos despachos judiciales, llamados a materializar los principios de acceso a la justicia, descongestión judicial y fortalecimiento del Estado Social de Derecho en la región. La obra permite así comprender cómo, a lo largo de dos décadas, los juzgados administrativos han transitado desde su fase inicial de organización hasta convertirse en actores fundamentales en la garantía de los derechos ciudadanos frente a la Administración.

A continuación, el libro ofrece un componente humano invaluable al incluir un registro fotográfico de los funcionarios y empleados que actualmente integran los juzgados administrativos de Popayán. Estas imágenes no solo ilustran a quienes desempeñan diariamente la función jurisdiccional, sino que dignifican su labor y resaltan el compromiso institucional de quienes hacen posible el funcionamiento del aparato de justicia.

En una tercera parte, la obra compila un conjunto significativo de providencias judiciales proferidas a lo largo de los veinte años de existencia de estos despachos, organizadas en torno a cinco ejes temáticos que dan cuenta de la riqueza y complejidad de la función judicial:

1. Sentencias de reparación directa y tutela con enfoque diferencial, particularmente en materia de género, infancia y adolescencia, y enfoque étnico.
2. Sentencias en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se ejerce el control el análisis de legalidad de los actos administrativos, eje central de la jurisdicción contenciosa.
3. Decisiones sobre responsabilidad del Estado por delitos de lesa humanidad, que reflejan el compromiso de la jurisdicción con la verdad, la justicia y la reparación.
4. Protección de derechos colectivos, a través de un dossier de sentencias que evidencian el papel del juez administrativo en la defensa del interés general y del patrimonio público.

Estas decisiones judiciales no solo tienen valor jurídico, sino también pedagógico, en la medida en que permiten identificar criterios interpretativos, avances jurisprudenciales y buenas prácticas en la administración de justicia.

Finalmente, el libro incluye un ensayo de especial relevancia titulado «Violencia de género digital y sistema judicial colombiano. Una perspectiva desde las voces de las víctimas», elaborado por la abogada Laura Isabel Paz, empleada del Juzgado Séptimo Administrativo de Popayán. Este estudio constituye un aporte académico y social de gran pertinencia, al examinar la forma en que las víctimas perciben la respuesta del sistema judicial frente a la violencia de género en entornos digitales, así como la incorporación —aún en desarrollo— del enfoque diferencial en la administración de justicia.

El ensayo pone de relieve las principales barreras y desafíos que enfrentan las víctimas para acceder de manera efectiva a la justicia, invitando a la reflexión sobre la necesidad de fortalecer las herramientas institucionales y la sensibilidad judicial en contextos emergentes de vulneración de derechos.

En suma, esta obra no solo documenta la historia reciente de los juzgados administrativos del Cauca, sino que también se erige como un instrumento de memoria institucional, de análisis crítico y de proyección hacia el futuro. Su contenido refleja el compromiso de la Rama Judicial con la excelencia, la humanización del servicio y la continua adaptación a las demandas de una sociedad en constante transformación.

No nos queda más que dar las gracias por el apoyo brindado por la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, en especial, al señor Rector Rubén Darío Mantilla Sandoval y su editor Ramsés López Santamaría, quienes con su decidido compromiso y colaboración ha contribuido de manera significativa a la consolidación de este trabajo, permitiendo la elaboración de un material que busca acercar a sus lectores al conocimiento de la función jurisdiccional contencioso administrativa, su evolución y su impacto en la sociedad, en un entono regional.

Creación, evolución, retos y desafíos de los juzgados administrativos del Circuito Judicial del Cauca

Para los diez (10) juzgados administrativos del Circuito de Popayán, es un honor contar con esta publicación que amablemente hace la Universidad Autónoma del Cauca, como quiera que constituye un espacio literario de enaltecer el papel de la justicia en estos 20 años de creación de los juzgados administrativos en el país.

En la conmemoración de dos décadas de nuestra existencia, haremos un breve recorrido de las disposiciones legales y administrativas que han influido en la creación desarrollo de estas células judiciales, que nos permiten entrever, los avances, cambios que hemos transitado, así como las dificultades que nos aquejan y, por último, los retos que vislumbramos en nuestro quehacer judicial.

La Ley 270 de 1996 o Ley Estatutaria de Administración de Justicia fue la primera normativa que mencionó la necesidad de existencia de los juzgados administrativos.

Por su parte, la Ley 446 de 1998 tuvo como propósito central descongestionar, hacer más eficiente y mejorar el acceso a la administración de justicia adoptando como legislación permanente varias medidas transitorias y modificando de manera expresa el entonces Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984). Se puede considerar esta ley como antesala a la creación de los juzgados administrativos.

Sin embargo, se hizo necesario, acudir a una acción popular para que se lograra la creación de los juzgados administrativos y fue así que, mediante la sentencia de 18 de julio de 2002, que el Consejo de Estado falló, protegiendo el derecho e interés colectivo a la prestación eficiente y oportuna de la administración de justicia, en cuya parte resolutive ordenó al Gobierno Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura, la implementación de las

medidas necesarias para la creación de los juzgados administrativos lo cual efectivamente se dio con la emisión del Acuerdo PSAA06-3321 de 2006 por medio del cual creó los distritos judiciales administrativos en el territorio nacional, entre ellos el del Cauca.

Seguidamente, mediante Acuerdo PSAA06-3345 de 13 de marzo de 2006, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura implementó los juzgados administrativos y, en su artículo primero, creó 257, que fueron distribuidos en el territorio nacional.

En el departamento del Cauca se crearon 8 juzgados administrativos, todos con sede en la ciudad de Popayán. Por Acuerdo PSAA06-3346 del 13 de marzo del 2006 se crearon plantas diferenciales y para el Distrito Judicial de Popayán, se estableció la planta así: juez, profesional grado 16, secretario y citador.

El Acuerdo PSAA06-3409 de 2006, ordenó la entrada en operación de los juzgados administrativos a partir del 1 de agosto de 2006. En el mes de junio y julio de dicho año, se dispuso la capacitación del personal que iba a ingresar a laborar en estos juzgados, por parte de la Escuela Rodrigo Lara Bonilla con auspicio de la judicatura, desarrollándose así la primera fase del programa de formación especializadas para la implementación de los juzgados, en la que fueron capacitados 257 jueces y 550 empleados.

En los años 2006 y 2007 se desarrolló una segunda fase a través de módulos presenciales y semipresenciales, mediante una capacitación regionalizada, llevándose a cabo una formación continua, integrada al plan anual de la Escuela Rodrigo Lara Bonilla, en la que se dio la participación activa de los magistrados de los Tribunales Administrativos como formadores judiciales, lo cual permitió una retroalimentación entre tribunales y juzgados, fortaleciendo la coherencia interna de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Debido a la asignación por traslado masivo de los procesos desde los tribunales administrativos a los juzgados y el aumento de la litigiosidad administrativa, se produjo una congestión estructural temprana, tanto en juzgados como en tribunales. En el año 2008, debido a la agudización de la congestión judicial, se hizo necesario adoptar el Plan Nacional de Descongestión, a través del Decreto 3990 de 2008.

En desarrollo de este decreto, el Consejo Superior de la Judicatura creó juzgados de descongestión en otros departamentos del país, sin embargo, para el distrito judicial del Cauca no hubo creación alguna. Este decreto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-073 de 2009.

Cabe destacar que la Ley 1285 de 2009, por medio de la cual se reformó la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, pretendió dar impulso a la oralidad en los procesos contencioso-administrativos, como quiera que plasmó el fundamento directo del modelo por audiencias que luego desarrollaría el CPACA (Ley 1437 de 2011) y también en el programa de descongestión de los jueces administrativos (artículo 22 de dicha ley). En el año 2010, con fundamento en el Plan nacional de Descongestión 2010, el Distrito Judicial del Cauca fue favorecido, mediante Acuerdo PSAA 10-7128, con la medida de creación de cargos de apoyo a los juzgados con un sustanciador, un escribiente para cada juzgado; un contador y dos asistentes administrativos para los juzgados.

El Consejo Superior de la Judicatura, en atención a lo previsto en el artículo 304 de la Ley 1437 de 2011 y con el objeto de su implementación efectiva a julio de 2012, emitió el Acuerdo PSAA –12-9139, por medio del cual se adopta el Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En dicho documento, el Consejo Superior de la Judicatura determinó que el enfoque que se debía dar a este Plan era Gerencial, por cuanto en el mismo artículo 304 se habían previsto 2 fases: una de diagnóstico y otra la de ejecución.

De igual manera, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura autorizó un Plan Piloto de Diagnóstico de las causas de congestión y medición de tiempos de respuesta de la jurisdicción contencioso-administrativa, todo tendiente a que las medidas que se fueran a implementar de descongestión resultaran efectivas; además, porque se trataba de la implementación de la oralidad, lo que se financió totalmente con recursos del Banco Mundial, a través de la Cooperación Técnica. Todo lo que implicó el estudio del diagnóstico que contó con la participación de la jurisdicción contenciosa administrativa (Proyecto del Plan, medidas transitorias de descongestión y propuestas) permitió concretar dicho Plan en el acuerdo ya arriba señalado.

Este Plan de Descongestión tuvo un objetivo general que fue llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de entrar en vigor la Ley 1437 de 2011 en toda la jurisdicción y como específicos:

(i) el fortalecimiento de la jurisdicción para garantizar la transición al nuevo régimen. (ii) la reducción de inventario. (iii) la capacitación de funcionarios y empleados en la implementación de la Ley 1437 de 2011, (iv) la adecuación física y tecnológica para la implementación del sistema oral tendiente a la implementación de despachos pilotos en materia de oralidad y la participación de la instancia judiciales en el diseño y ejecución del

Plan Especial de Descongestión y revisión de modelos de gestión de los despachos judiciales.

Entrada ya en vigencia la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y lo Contencioso Administrativo (CPACA) y se derogó integralmente el anterior Código Contencioso Administrativo de 1984, se consolidó el modelo oral mixto y por audiencias, diseñando una nueva arquitectura del modelo proceso contencioso administrativo.

Es así, que le imprimió mayor celeridad al procedimiento, dado que combinó el modelo escrito, pero dándole prevalencia al oral. El resultado fue la sentencia en oralidad en cualquiera de las etapas del proceso, reforzando el principio de economía procesal.

Así mismo, esta ley incorporó el uso de los medios electrónicos en el procedimiento administrativo y en el contencioso, estableciendo de manera expresa la conformación de expedientes electrónicos, sedes electrónicas obligatorias por todas las autoridades administrativas y judiciales, y la firma digital.

Por Acuerdo PSAA11-7900 de 28 de febrero de 2011, se creó transitoriamente, a partir del 1 de marzo y hasta el 16 de diciembre de 2011, en cada uno de los juzgados administrativos de Popayán, los siguientes cargos: un (1) sustanciador nominado y un (1) escribiente nominado. Cada uno de estos empleados debía impulsar un número no inferior a 80 procesos mensuales.

El Acuerdo PSAA11-8382 del 29 de julio de 2011 adoptó unas medidas de descongestión para los Juzgados Administrativo de Popayán y, para ello, creó en forma transitoria a partir de agosto de 2011, tres juzgados administrativos, con un cargo de juez, un secretario, un profesional universitario, un sustanciador nominado y un citador.

A estos despachos judiciales se les redistribuyeron los procesos en escrituralidad en estado de fallo y en trámite provenientes de los juzgados permanentes, con cargas igualitarias, sin incluir acciones de tutela, cumplimiento, populares y habeas corpus, y tenían como metas fallar mínimo 41 procesos mensuales y/o tramitar mínimo 80 procesos en ese lapso por cargo.

Seguidamente, se profirió el Acuerdo PSAA11-8597 del 19 de septiembre de 2011, que creó transitoriamente otros tres juzgados administrativos, con la misma finalidad, similar planta de personal e iguales metas de los juzgados que fueron creados en agosto de ese año.

Por Acuerdo No. PSAA11-8942 del 9 de diciembre de 2011, se aprueba la continuidad de las medidas de descongestión adoptadas por la Sala Administrativa en el marco del Plan Nacional de Descongestión para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Judicial Administrativo del Cauca hasta el 31 de diciembre de 2011 y su reanudación a partir del 1 de enero y hasta el 30 de junio de 2012.

En Acuerdo PSAA11-12-9217 de febrero 2 de 2012, se crearon los juzgados Séptimo y Octavo administrativo en descongestión del Circuito de Popayán, los cuales solo funcionaron en forma efectiva a partir del mes de marzo de 2012, con la misma finalidad, similar planta de personal e iguales metas de los juzgados creados anteriormente.

Por Acuerdo PSSA-12-9441 del 22 de mayo de 2012, se adoptan medidas tendientes a implementar el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se individualizan los juzgados que ingresan a la oralidad con nuevas funciones y competencias derivadas de la implementación de nuevo sistema. Es así como se asigna a los juzgados 001, 003, 004, 005 006, 007 y 008, la competencia para conocer de las acciones constitucionales radicadas a partir de la vigencia de la Ley 1437 y las acciones constitucionales que ingresen a partir del 2 de julio de 2012, los cuales serían apoyados con cargos de descongestión según las necesidades del servicio.

Para ello, a partir del 1 de junio y hasta el 1 julio de 2012, se suspendió el reparto de procesos a los despachos que ingresaban a sistema oral con el fin de facilitar el proceso de transición y la entrega de expedientes. Así mismo, se dispuso el “cierre extraordinario del despacho” que ingresan al sistema oral entre los días 25 y 29 de junio de dicha anualidad, para realizar la entrega efectiva de los procesos. Además, se indicó que la Escuela Judicial Lara Bonilla realizaría las respectivas capacitaciones en el sistema oral.

Por Acuerdo No PSAA12-9548 de 2012 del 21 junio de 2012, se creó, desde el 3 de julio hasta el 19 de diciembre de 2012 un cargo profesional universitario grado 16, en los juzgados administrativos de Popayán, los cuales fueron prorrogados mediante los acuerdos PSSA12-9548 PSAA13-9897, PSAA13-9962, PSAA13-9962, PSAA13-10048 PSAA13-10068 y PSAA14-10156 hasta el 30 de julio de 2014.

Es de resaltar que, por Acuerdo PSAA 12-9548 de 2012 de junio 21 de 2012, se adoptaron medidas transitorias para el fortalecimiento de los despachos que ingresan a la oralidad y se ordenaron medidas complementarias en el Distrito Judicial Administrativo del Cauca, se prorrogaron los cargos de un escribiente nominado y un cargo de sustanciador nominados que

fueron creados inicialmente por el Acuerdo PSAA11-7900 y con prórroga por el Acuerdo PSAA11-8942.

Mediante Acuerdo Nro. PSA13-9959 de julio 18 de 2013, se compilan y ajustan políticas generales en materia de descongestión. Además, se fijaron las políticas generales en materia de descongestión; entre las medidas relevantes para la jurisdicción contenciosa está la del numeral octavo de adecuar y unificar las plantas de personal de los Despachos Judiciales de Descongestión, conforme a su sistema y especialidad.

Finalmente, el 29 de junio de 2012, con entrada en vigor del CPACA, los juzgados permanentes que ingresaron en el sistema oral hicieron entrega de los procesos escriturales que tenían a su cargo. Así las cosas, el inventario a corte a 30 de junio de 2012 fue el siguiente: 5205 procesos, recibiendo cada juzgado un promedio de 650 procesos.

El 4 de octubre de 2012, a través de la juez coordinadora los Juzgados Administrativos de Popayán se dio respuesta al oficio de 17 de septiembre de 2012, del observatorio Ley 1437 de 2011- Despacho TIC, dirigida al señor presidente del Consejo de Estado, solicitando la igualdad de planta, que en un corto tiempo habían tenido los juzgados permanentes del Circuito del Cauca, equiparando con otras plantas de personal de los juzgados del país que cuentan con dos profesionales, dos sustanciadores, un secretario y un citador.

El 5 de agosto de 2014 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo PSAA14-10197, creó nuevamente un cargo de profesional universitario en descongestión grado 16 para los ocho juzgados administrativos permanentes, hasta el 15 de noviembre del mismo año; es decir, que la planta de personal fue reducida, quedando otra vez con un cargo de juez, uno de secretario, uno de profesional, dos sustanciadores y un escribiente.

El Acuerdo No. PSAA15-10402 del 29 octubre de 2015, creó con carácter permanente, trasladó transformó despachos judiciales y cargos en todo el territorio nacional. Para efectos de los modelos de gestión, los distritos judiciales se clasificaron en alta y mediana demanda de justicia.

Además, se adoptó la planta de personal para el modelo de gestión de los juzgados administrativos, clasificándolos en:

(i) distritos de mayor demanda: un (1) cargo de juez, un (1) cargo de secretario, dos (2) cargos de profesional universitario grado 16 y dos (2) cargos de sustanciador.

(II) distritos de menor demanda: un (1) cargo de juez, un (1) cargo de secretario, un (1) cargo de profesional universitario grado 16 y dos (2) cargos de sustanciador.

(iii) juzgados sin centro de servicios: según corresponda por demanda del distrito judicial, contarán adicionalmente con un (1) cargo de citador grado 3.

Así las cosas, a los ocho juzgados permanentes de Popayán, se les redujo su planta de personal, siendo clasificado como distrito de menor demanda, a pesar de manejar a 21 de octubre de 2015, tres mil ochocientos noventa y seis (3.896) procesos activos; es decir, en promedio por despacho judicial cuatrocientos ochenta y siete procesos (487). Ello con la particularidad de que el Juzgado Segundo Administrativo se encontraba en el sistema escritural manejando dos procesos por captación ilegal de dinero, por cuenta de la creación de las denominadas pirámides DMG, DRFE, entre otras, procesos que tenían ochenta y ocho mil accionantes, aproximadamente.

Si bien el acuerdo adoptó una planta de personal diferenciada, según se motiva por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, evaluando el inventario de procesos, la productividad de los despachos, las necesidades de las especialidades en sus diferentes niveles y los recursos presupuestales disponibles, cabe destacar que para el Distrito Judicial del Cauca han primado las razones presupuestales, sobre las necesidades pertinentes a la demanda de justicia.

Es así como el citado acuerdo del 29 de octubre de 2015 creó en el departamento del Cauca tres (3) juzgados administrativos; pero, por razones presupuestales y con posterioridad se resolvió la creación de solo dos (2) juzgados, que corresponden a los juzgados noveno y décimo, con una planta de personal diferente a los ya existente, pues se les redujo en un sustanciador, sin entender la razón, ya que estos despachos surgieron con un inventario similar y con reparto igual que sus pares.

El juzgado noveno ingresó a la oralidad el 1 de noviembre de 2016 y en poco tiempo su inventario igualó a los otros 7. El Juzgado Décimo quedó en sistema escritural hasta ser convertido en mixto mediante el Acuerdo No. CSJCAUA 18-6 del 17 de enero de 2018, y el Juzgado Segundo que había quedado con el conocimiento de las captadoras, ingresó a la oralidad febrero de 2018. A este último juzgado junto con el décimo se le redistribuyeron procesos de los restantes juzgados, de manera trimestral y por el año 2018 hasta completar una carga equitativa entre estos dos juzgados.

Por el Acuerdo No CSJCAUA 18-135 del 15 de noviembre de 2018, el Consejo Seccional de la Judicatura estableció reglas de redistribución de

procesos, que en su momento conocieron los juzgados de descongestión y estaban a cargo del juzgado décimo, disponiéndose su devolución al despacho de origen o que por primera vez hubieran conocido de estos. Es importante mencionar que al tenor de los datos estadísticos de ese año y emitidos por la juez décima, al mes de octubre del año 2018, los procesos a su cargo con trámite posterior era 2.533, de los cuales 1.230 ya se encontraban en archivo central.

La pandemia generada por el covid 19, obligó en forma apresurada a la Rama Judicial al uso de las tecnologías de la Información y Telecomunicaciones -TICS, que, si bien ya estaba previsto, para nuestro caso en las normas mencionadas, aún no habían tenido el desarrollo esperado.

En este contexto, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Plan de Digitalización de expedientes y el protocolo técnico del expediente electrónico mediante el Acuerdo PSAJA20-11567, por medio del cual se levantan la suspensión de los términos judiciales, y en su artículo treinta y tres se ordena diseñar el Plan de Digitalización de la Rama Judicial; por otra parte, implementó las condiciones de trabajo en casa.

La Ley 2080 de 2021, reformó la Ley 1437 diez años después, con el propósito de descongestionar la jurisdicción, fortalecer el uso de las TICS, modernizar el trámite administrativo y contencioso administrativo, reforzando el derecho de los ciudadanos a adelantar actuaciones a través de los medios tecnológicos y por fuera del horario presencial; consolidó el expediente digital, así como los traslados, y las notificaciones sin necesidad de traslado físico.

En la parte del proceso contencioso administrativo reorganizó, las competencias asignando la mayor cantidad de procesos al juez administrativo en primera instancia, propendiendo para que el Consejo de Estado fortaleciera su papel de órgano de cierre.

La Ley 2213 de 2022, dejó como legislación permanente las reglas del Decreto Legislativo 806 de 2020, con el propósito de continuar la implementación de la justicia digital, consolidándola como la regla general, redefiniendo las cargas procesales y exigiendo una nueva cultura procesal electrónica.

Dentro de ese tipo de justicia, se creó SAMAI, que fue ideado por el Consejo de Estado en el año 2018, inicialmente como una propuesta de gestión procesal, pero sin alcance nacional. No obstante, con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el COVID 19, se implementa de forma acelerada en el Consejo de Estado como solución institucional de gestión judicial. Su despliegue se hizo hacia tribunales y juzgados administrativos solo en el año 2022. Y es a partir del 16 de mayo de 2023, con la expedición del Acuerdo PCSJA23- 12068, que dispone el uso obligatorio del aplicativo en nuestra jurisdicción como solución de transición tecnológica dentro del Plan Estratégico de Transformación Digital de la Rama Judicial.

Se concluye entonces que, la jurisdicción contenciosa administrativa hoy en día hace uso del aplicativo SAMAI, dejando de lado el sistema de información judicial Siglo XXI.

Ahora bien, el Consejo Superior de la Judicatura creó el Sistema de Gestión Documental Electrónica -SGDE, como parte del Sistema Integrado de Gestión Judicial. Este sistema, de acuerdo con la regulación que trae, permite capturar, organizar, preservar y consultar los expedientes judiciales en formato digital, bajo estándares de seguridad, integridad y trazabilidad. En los juzgados administrativos se ejecutó el contrato que celebrara el Consejo Seccional de la Judicatura - Dirección Seccional de Administración Judicial de Popayán, para apoyar el proceso de estandarización de los expedientes digitalizados para su migración al sistema SGDE y estaba contemplado para todos los juzgados del departamento del Cauca. Sin embargo, por cuestiones presupuestales dicha labor no se completó con todos los juzgados administrativos del Circuito de Popayán; inició en el año 2024 y culminó en el año 2025.

Lo anterior no ha sido óbice para que los despachos judiciales trabajen en plataforma con cero papel. En ese sentido, se ha dado la transformación digital.

En la actualidad el Distrito Judicial del Cauca cuenta con diez juzgados administrativos, con un total de procesos de 4058 a 30 de marzo de 2026; es decir, con una carga promedio de 405 expedientes, sin contar con los ejecutivos con trámite posterior; con una planta de personal que no ha cambiado de juez, secretario, 2 sustanciadores y un citador.

En lo que respecta a la planta física los juzgados administrativos, en su creación en el año 2006, funcionó en una casa antigua que no permitía el acceso a personas con movilidad reducida, ni contaba con espacios para el archivo de gestión.

En el año 2010, se trasladaron ocho juzgados a la sede del Edificio Canencio ubicada en la carrera 4 # 2-18 de la ciudad de Popayán, inmueble en donde solo hasta febrero de 2026 se logró unificar la sede de los diez juzgados administrativos, planta física que no es de propiedad de la Rama Judicial, cuya edificación tiene un cableado estructurado en categoría cinco que data de 15 años de antigüedad, que no resulta acorde con la infraestructura tecnológica actual, lo cual incide en que no se cuente con una conexión a internet estable, que permita el aprovechamiento de todo el ancho de banda contratado por la Rama Judicial, lo cual genera la saturación de datos y merma la velocidad de las descargas de los expedientes, o errores en la mismas. Además de presentar otros inconvenientes como su localización por una vía muy transitada que incide con la contaminación auditiva y del

aire, en el no adecuado desempeño de las labores diarias de los juzgados que se localizan sobre dicha vía.

El reto para la jurisdicción es adquirir una sede propia, que permita la inversión de los recursos para actualizar el cableado estructurado de la construcción de acuerdo a con las nuevas tecnologías que redunde en beneficiarse de la totalidad de banda ancha, con un adecuado diseño de oficinas inteligentes pero cómodas para el equipo de trabajo de esta jurisdicción y ello se refleje efectivamente en la respuesta de la administración de justicia.

Adicionalmente, otro desafío para los juzgados administrativos de Popayán, es que se concreten las reiteradas peticiones elevadas tanto al Consejo Seccional, como a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de cambiar la categorización de los juzgados administrativos de Popayán de baja a alta demanda y con ello la creación en la planta de personal de un cargo de profesional universitario adicional al que ya se cuenta, en igualdad de condiciones a otros distritos judiciales, cuyos despachos cuentan con un inventario de procesos activos similares al que manejan los juzgados administrativos de Popayán, considerando que no se tuvo en cuenta por parte de la Sala Administrativa al expedir el Acuerdo PSAA16-10618 de 2016, por medio del cual se reglamenta el actual sistema de calificación de servicios en la Rama Judicial, las diferentes plantas de personal como un criterio diferenciador para establecer la capacidad máxima de respuesta y en la calificación de los jueces administrativos, como quiera que obviamente repercute en las cargas de trabajo de funcionarios y empleados judiciales.

Pero además, otro reto que se considera debe superarse es el de la creación y ubicación de sedes de juzgados administrativos en circuitos que lo requieren, no tanto por la alta demanda de justicia, sino por el acercamiento del juez administrativo a los ciudadanos que se ubican en dichos municipios.

El Consejo Seccional de la Judicatura en otrora solicitó datos estadísticos de las demandas existentes respecto de los municipios del norte y sur del Cauca y, sin embargo, no se determinaron medidas al respecto. Y es allí donde se hace necesario que sea el mismo Consejo Superior de la Judicatura, con la información acreditada en el SIERJU, pero con datos que remitan los jueces, no en número porque ellos ya los tienen, sino en características propias de la demanda de justicia en el departamento del Cauca puedan tomar la determinación de creación de juzgados en los circuitos judiciales que así lo requieran.

La labor de administrar justicia por parte de los juzgados administrativos de Popayán, se ha visto caracterizada por la reparación directa a las víctimas y la protección de Derechos Humanos en el marco del conflicto armado

que, históricamente ha padecido con mayor rigor este departamento; por el control de legalidad de los actos administrativos de las diferentes entidades del orden nacional, departamental y municipal; por las lesiones de internos de las cárceles y carceletas o centros de detención, y hoy, más que nunca, el sinnúmero de tutelas por los problemas de la salud en general, pero, en particular, respecto de las EPS intervenidas por el Gobierno Nacional.

El reto entonces es que, con todos los elementos de trabajo a través de las TICS, puedan los juzgados administrativos impartir justicia de manera pronta y efectiva. Pero para ello, además de la voluntad y compromiso de que demuestran todos y cada uno de los servidores judiciales que laboran en los diez juzgados, es necesario sea la de contar con una sede propia y con una planta de personal acorde a la demanda de justicia en este biodiverso y multiétnico departamento.

Finalmente, sea esta publicación la oportunidad para destacar que, en estos 20 años de existencia de los juzgados administrativos, en el circuito de Popayán, los jueces iniciales que ingresaron en propiedad tuvieron la oportunidad de ascenso mediante el concurso de la Rama Judicial y fue así que los jueces iniciales Dr. Naun Mirawal Muñoz Muñoz y el Dr. David Fernando Ramírez Fajardo fueron designados magistrados del Tribunal Administrativo del Cauca. A su turno, tuvieron la oportunidad de desempeñarse como magistradas de descongestión las Dras. Gloria Milena Paredes Rojas y la Dra. Magnolia Cortes Cardozo, en períodos, la primera 2014 y 2015 y la segunda desde mediados del año 2012, 2013, 2014 y 2015. En el lapso comprendido entre 2012 a 2014, el doctor Gaudencio López fue designado en provisionalidad en el cargo de Magistrado de los consejos seccionales de la Judicatura de Barranquilla, Valledupar y Cartagena. El doctor Carlos Eduardo Chávez se desempeñó como magistrado de descongestión entre los años 2011 al 2015. Y La doctora Paredes Rojas también tuvo la oportunidad de ser designada como magistrada del Tribunal del Cauca en provisionalidad mientras se proveía en propiedad, durante el periodo de 3 de noviembre de 2016 al 15 de mayo de 2018, En época reciente fue designada como magistrada en provisionalidad la Dra. Zuldery Rivera Ángulo, desde octubre de 2024 cargo que desempeña en la actualidad. En los años 2014 y 2015, estuvo como magistrado de descongestión el Dr. Tulio Enrique Mosquera (q.e.p.d.), quien además se desempeñó como juez administrativo en provisionalidad.

De otra parte, durante estos 20 años, las funcionarias judiciales han participado en el concurso de sentencias de género, liderado por la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial de Colombia, en el que se premian

las sentencias en las que se incorporen el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Participaron las jueces Zuldery Rivera Angulo; la doctora Yenny Ximena Cuetia, quienes obtuvieron una valoración en el rango de excelente aplicación de la perspectiva de género. La participación más reciente, la hizo la juez séptima Yenny López Alegría que, si bien no contó con la distinción, si se le otorgó el derecho a asistir al evento en la ciudad de Barranquilla en el año 2024. Hay que mencionar que estos 20 años de funcionamiento de los juzgados, han sido premiadas con la medalla José Ignacio de Márquez, en la modalidad plata, las jueces Claudia Tejada en el año 2014 y María Claudia Varona Ortiz año 2017.

Juzgados administrativos

Jueces fundadores



(De izquierda a derecha) David Fernando Ramírez Fajardo, Magnolia Cortés Cardozo, Naun Mirawal Muñoz Muñoz, Gloria Milena Paredes Rojas, Gaudencio López Astaiza, Alba Pilar García Castillo y Carlos Eduardo Chávez Zúñiga



Nombres de los jueces administrativos foto de izquierda a derecha

<i>Juez/Jueza</i>	<i>Nombre</i>
<i>Juez decima Administrativa</i>	<i>Lorens Aried Parra Ramos</i>
<i>Juez Novena Administrativa</i>	<i>Maritza Galindez López</i>
<i>Juez octava Administrativa en Propiedad</i>	<i>Zuldery Rivera Angulo</i>
<i>Juez Octavo Administrativo Encargado</i>	<i>Juan Carlos Forero Ramos</i>
<i>Juez Sétima Administrativa</i>	<i>Yenny López Alegría</i>
<i>Juez Sexta Administrativa</i>	<i>María Claudia Varona Ortiz</i>
<i>Juez Quinta Administrativa</i>	<i>Gloria Milena Paredes Rojas</i>
<i>Juez Cuarta Administrativa</i>	<i>Carmen Yaneth Zambrano Hinestroza</i>
<i>Juez Tercero Administrativo</i>	<i>Jorge Ricardo Maya Ruiz</i>
<i>Jueza Segunda Administrativa</i>	<i>Magnolia Cortes Cardozo</i>
<i>Juez Primero Administrativo</i>	<i>Ernesto Andrade Solarte</i>

Juzgado 01 administrativo



(De izquierda a derecha) Jimmy Álvaro Bolaños Cabrera, Diana Carolina Trujillo Cerón, William Cabezas Zúñiga, Ernesto Andrade Solarte, Martha Lorena Balcázar Velasco y Liz Dayana Navia González

Juzgado 02 administrativo



(De izquierda a derecha) Edward Alonzo Peña López, Yasmín Amparo Papamija Zúñiga, Daniela Velasco López, Magnolia Cortés Cardozo, Ángela María Bravo Muñoz y Miguel Ángel Argumero Campo

Juzgado 03 administrativo



(De izquierda a derecha) Rubén Darío Vicente Tiberio Galindo Ospina, Peggy López Valencia, Adriana Belalcázar Dulcey, Jorge Ricardo Maya Ruiz, Rodrigo Felipe Ramos Diago, Norma Constanza Gómez Bolaños y Sarah Yulissa Yela Díaz

Juzgado 04 administrativo



(De izquierda a derecha) Luz Ángela Rodríguez Sinisterra, Claudia Lorena Bolaños Tunubalá, Astrid Maritza Pulido López, Carmen Yaneth Zambrano Hinestroza, Mercedes Natalia Casas Sevilla, Gloria Patricia Ruiz Rivera y Franklin Benavides Sarria

Juzgado 05 administrativo



(De izquierda a derecha) Hugo Armando Mellizo León, Julieth Carolina Bravo Cucuñame, Gloria Milena Paredes Roja, Yuly Tatiana Fajardo Ruiz y Carlos Astaiza Narváez

Juzgado 06 administrativo



(De izquierda a derecha) Alexandra Coral Miranda, Yulan Stiven Ágredo Narváez, María Claudia Varona Ortiz, Gustavo Díaz P., Ana Pilar Vidal Uribe y Valentina Benavides Insuasty (Q.E.P.D.)

Juzgado 07 administrativo



(De izquierda a derecha) Mónica Daza Dorado, Erika Tatiana Parra Guzmán, Yenny López Alegría, Laura Isabel García Paz y Luis Fernando Muñoz Valencia

Juzgado 08 administrativo



(De izquierda a derecha) John Hernán Casas Cruz, Lenithie Herrera Baldonado, Diana Lucía Paz Muñoz, Juan Carlos Forero Ramos, Zuldery Rivera Angulo, Daniela Bravo Ortega y Jenny Paola Varón Pino

Juzgado 09 administrativo



(De izquierda a derecha) Julián David Rosero Estrada, Liliana Andrea Chaves Hernández, Maritza Galíndez López, Daniel Gonzalo Satizábal Ruales, Gabriela Alejandra Mora Arellano y James Eduardo Solarte Certuche

Juzgado 10 administrativo



(De izquierda a derecha) Bayron Eduardo Muñoz Pino, Angélica María Ruiz Muñoz, Lorens Ariet Parra Ramos, Isabella Rodríguez Sinisterra, Sandra Lorena Narváez Arcos y Jesús Antonio Muñoz Muñoz

Sentencias con enfoque de género, niños, niñas, adolescentes y de población étnica

1- TEMA CENTRAL: Reconocimiento de la sustitución pensional a la compañera permanente, pese a que se presenta interrupción de la cohabitación física antes de la muerte del causante, por razones de violencia intrafamiliar derivada del consumo habitual de alcohol de la pareja.

RESUMEN DEL CASO: La demandante solicitó la pensión de sobrevivientes en su calidad de compañera permanente del causante; no obstante, mediante Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, esta solicitud fue denegada, en atención a que <<Revisada la documentación aportada por la peticionaria se pudo establecer que no se acredita la calidad de compañera permanente en la forma establecida en la ley, razón por la cual, no es procedente acceder al reconocimiento de la pensión hasta tanto se pruebe en debida forma tal calidad>>.

Posteriormente, la demandante presentó recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra de la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, los cuales fueron resueltos desfavorablemente a sus intereses.

La accionante argumentó que por una causa justificada se vio obligada a no vivir bajo el mismo techo con el causante una vez fue internado en el Hospital Universitario San José y llevado a su casa paterna en otro municipio, debido a su estado depresivo por la enfermedad de alcoholismo crónico que padecía, sin dejar de cumplir la demandante sus obligaciones de compañera permanente y madre de sus hijos, ayuda espiritual, comprensión y presentando dependencia económica de su compañero. Que el alcoholismo lo llevó a incumplir con sus obligaciones alimentarias para con su compañera e hijos, debiendo presentar una demanda de alimentos en la cual se ordenó la retención de un porcentaje de la pensión, dinero que recibió la demandante hasta la fecha de la muerte del docente.

El Departamento del Cauca no contestó la demanda. Los actos administrativos de negación del derecho se fundamentan en la ausencia de prueba de la convivencia con el de cujus durante los últimos cinco años anteriores al fallecimiento, tomando como prueba la orden de alejamiento por violencia intrafamiliar como razón suficiente para concluir que la convivencia con el causante se había desvanecido, conforme a Resolución No. 10729 – 09 – 2018 por la cual se resuelve el recurso de apelación.

FECHA DE LOS HECHOS: La resolución por la cual se resuelve el recurso de apelación frente a la negación del derecho a la sustitución pensional data de 12 de septiembre de 2018.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300420190013100

FECHA DE LA SENTENCIA: 26 de agosto de 2022.

FECHA DE LA SENTENCIA O PROVIDENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: No fue apelada.

DEMANDANTES: M. A. R.

DEMANDADO(S): DEPARTAMENTO DEL CAUCA

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA. Se considera que la sentencia debe ser resaltada en atención al reconocimiento de los derechos de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, que por razones extraordinarias deben alejarse de sus parejas junto con sus hijos, como en este caso, por problemas de alcoholismo de su compañero, lo que no puede convertirse en un obstáculo para el acceso a la sustitución pensional.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Para resolver el problema jurídico planteado en la sentencia se desarrollaron, normativa y jurisprudencialmente, los siguientes temas:

Sustitución pensional respecto de los compañeros permanentes, de conformidad con el literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

La convivencia como requisito para el reconocimiento de la sustitución pensional, tomando como referente la sentencia SU 149 del 21 de mayo de 2021 de la Corte Constitucional y la jurisprudencia del Consejo de Estado, entendida no en forma exclusiva como compartir el mismo techo y lecho, sino como el acompañamiento espiritual, moral y económico, así como el deber de apoyo y auxilio mutuo y la voluntad de la pareja de mantener un hogar, razón por la que no desaparece por causas justificables.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia frente a la justa causa de interrupción de la convivencia, siendo necesario que el juzgador valore las circunstancias del caso concreto. Para concluir que el presupuesto de convivencia exigido legalmente no se puede desechar por la ausencia de cohabitación física del cónyuge o de los compañeros permanentes cuando el presunto(a) beneficiario(a) ha sido sometido a maltrato físico, psicológico y a cualquier tipo de violencia, hecho que obliga a que los jueces acudan a la perspectiva de género en su decisión.

PRUEBAS RELEVANTES: Se citan entre otras:

Acto administrativo de la Caja de Previsión Social Departamental del Cauca que acredita la calidad de pensionado del causante, efectiva a partir del 13 de noviembre de 1989.

Registro civil de defunción de 23 de junio de 2016.

Actos administrativos de negación del derecho a la sustitución pensional. Resolución No. 09356 del 19 de diciembre de 2016, de la Secretaría General de la Gobernación del Departamento del Cauca, y los actos que resuelven los recursos de reposición y apelación.

Registro civil de nacimiento de los hijos de la pareja.

Prueba testimonial sobre la convivencia de la pareja, la vida marital, la dependencia económica y cómo por problemas de alcoholismo que empezó a padecer el causante dejaron de compartir techo.

Declaraciones extra juicio sobre dependencia económica, circunstancias de violencia intrafamiliar, orden de alejamiento y problemas de alcoholismo, que obran en el expediente administrativo.

Historia clínica del Hospital Universitario San José, de atención médica brindada al causante en junio de 1991, donde se registra como esposa a la accionante autorizando un procedimiento.

Sentencia de alimentos del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Santander de Quilichao, de fecha 28 de mayo de 1996.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Con la prueba allegada quedó plenamente acreditado que entre el causante y la demandante existió una convivencia de más de 10 años, si se toma en cuenta que los testigos los conocen desde el año 1970, que en la historia clínica figura como su esposa en el año 1991, que la demanda por alimentos fue instaurada en 1991, que procrearon dos hijos: el mayor nació en 1975 y el menor de en 1984, y que según los testigos hicieron vida marital por varios años, por lo que se puede afirmar que existía vocación de permanencia; y que, pese a que se presentó una interrupción en la convivencia, aunque a ciencia cierta no se sabe cuándo sucedió, si se conoce que se dio según las declaraciones extrajuicio obrantes en el

expediente administrativo, a partir de una orden de alejamiento por violencia intrafamiliar. Por lo que esta interrupción no obedeció a la voluntad de quien hoy reclama la sustitución pensional, sino al consumo habitual de alcohol por parte del causante y la violencia intrafamiliar, configurándose de esta manera una justa causa, pues la decisión de que su compañero saliera del hogar atendió a su situación médica y al bienestar de la familia.

Por lo anterior, se consideró que no era razonable negar el derecho a la sustitución pensional a la señora M.A.R., máxime cuando la cohabitación se interrumpió por una justa causa y, a pesar de ello, la accionante mantuvo un apoyo moral y espiritual con su pareja, hasta la fecha de fallecimiento de su compañero.

CONDENA: En atención a las razones sintetizadas en mención, en la sentencia No. 106 de 26 de agosto de 2022, se dispuso:

La declaración de la nulidad de las resoluciones demandadas y, a título de restablecimiento del derecho, se condenó al DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES a reconocer de manera vitalicia, en un 100%, la sustitución pensional a favor de la señora M.A.R., en condición de compañera permanente del causante, a partir del 23 de junio de 2016, valor que se reajusta conforme al IPC.

OBSERVACIONES: Con autorización del Despacho se anonimizan los nombres de los sujetos procesales, por cuanto en la temática tiene relación la violencia familiar.

LINK ACCESO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA: SENTENCIA GENEROJUZGADOCUARTO N.pdf

2.-TEMA CENTRAL: Acceso excepcional al procedimiento de fertilización in vitro (óvulo donado y semen propio) como manifestación de los derechos sexuales y reproductivos, la dignidad humana, la salud, la igualdad y el derecho a conformar una familia, frente a la negativa de una EPS por exclusión del Plan de Beneficios en Salud.

RESUMEN DEL CASO: La señora Grace Amanda Sánchez Muñoz interpuso acción de tutela contra la Nueva EPS por la negativa a autorizar el procedimiento de fertilización in vitro, prescrito por su médico tratante, como única alternativa para superar su infertilidad primaria causada por falla ovárica precoz. La EPS negó el servicio argumentando su exclusión del Plan de Beneficios en Salud. El Juzgado consideró que, a la luz de la jurisprudencia constitucional (especialmente la Sentencia SU-074 de 2020), la negativa vulneró los derechos fundamentales de la accionante y ordenó a la EPS y a la ADRES adelantar el trámite para la financiación parcial y práctica

del procedimiento, previa verificación de requisitos médicos y económicos.

FECHA DE LOS HECHOS: Diagnóstico médico relevante: 03 de mayo de 2023. Negativa del procedimiento por la EPS: 19 de mayo de 2023 (mensaje vía WhatsApp). Respuesta formal de exclusión: 23 de mayo de 2023

JUZGADO EMISOR: Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300320230010400

FECHA DE LA SENTENCIA: 15 de junio de 2023

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: 21 de julio de 2023 (Confirma) M.P. Jairo Restrepo Cáceres

DEMANDANTE: Grace Amanda Sánchez Muñoz

DEMANDADO(S): Nueva EPS y Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES (vinculada)

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Acción de tutela

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA: Aplica de manera directa y garantista la jurisprudencia constitucional reciente sobre reproducción humana asistida, en especial la Sentencia SU-074 de 2020. Introduce de forma expresa el enfoque de género y el análisis de violencia simbólica y discriminación implícita en la prestación de servicios de salud reproductiva. Reconoce que la negativa administrativa simple y despersonalizada (vía WhatsApp y formato estándar) puede generar una afectación grave a la salud psicológica y a la dignidad humana. Ordena un trámite articulado EPS–ADRES, precisando competencias y plazos, lo que le otorga alto valor práctico y replicable.

RESUMEN DEL CASO: La accionante, diagnosticada con infertilidad primaria por falla ovárica precoz, solicitó a la Nueva EPS la autorización del procedimiento de fertilización in vitro (óvulo donado y semen propio), como única alternativa para lograr un embarazo. La EPS negó el servicio por exclusión normativa del Plan de Beneficios en Salud. El Juzgado concluyó que la negativa vulneró los derechos sexuales y reproductivos, la dignidad humana, la igualdad, la salud y el derecho a conformar una familia, y ordenó adelantar el trámite para la financiación parcial y práctica del procedimiento, conforme a los parámetros fijados por la Corte Constitucional.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Naturaleza y alcance de los derechos sexuales y reproductivos como derechos fundamentales autónomos. Aplicación del principio de progresividad en la faceta prestacional del derecho a la salud reproductiva. Interpretación del artículo 4 de la Ley 1953 de 2019 y de la Sentencia SU-074 de 2020 sobre

acceso excepcional a la fertilización in vitro. Distinción entre exclusión del PBS y prohibición absoluta de acceso, enfatizando la financiación parcial con recursos públicos. Análisis de la capacidad económica bajo criterios de proporcionalidad, gastos soportables y mínimo vital. Incorporación del enfoque diferencial y de género en la prestación del servicio público de salud.

PRUEBAS RELEVANTES: Historia clínica y diagnósticos médicos que acreditan infertilidad primaria y falla ovárica precoz. Orden médica de fertilización in vitro expedida por especialista de PROFAMILIA (MIPRES). Formato de “respuesta a solicitudes” de Nueva EPS donde se niega el procedimiento por exclusión normativa. Mensaje de WhatsApp mediante el cual se informó la negativa inicial. Documentación que acredita afiliación de la accionante a Nueva EPS y su estado civil.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El Despacho consideró que la negativa de la EPS, fundada únicamente en la exclusión del PBS, desconoció la evolución jurisprudencial constitucional, impuso una barrera desproporcionada al ejercicio de la autonomía reproductiva y generó una afectación grave y verificable a la dignidad humana, la igualdad y el proyecto de vida de la accionante, configurándose una vulneración actual de derechos fundamentales susceptible de amparo

CONDENA: Tutelar los derechos sexuales y reproductivos, salud, seguridad social, dignidad humana, igualdad, libre desarrollo de la personalidad y derecho a conformar una familia. Ordenar a la Nueva EPS asignar cita con especialista para definir frecuencia y número de ciclos del tratamiento. Ordenar a la ADRES verificar la capacidad económica y afectación de derechos fundamentales, y definir el porcentaje de financiación con recursos públicos. Ordenar a la Nueva EPS practicar de forma inmediata el procedimiento de fertilización in vitro una vez emitido el concepto de ADRES.

ENLACE A LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

<https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1900133/19001333300320230010400/968ED4E1D179E7DF4EFE872411D8064957B62A02830261BC9772DD8D181E34B0/2>

ENLACE A LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA:

<https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1900123/19001333300320230010401/899C7FB3C53B738377BAF330FD3F5618E59DA649779D5BF8DACACCF1D4B1F94B/2>

3.- TEMA CENTRAL: El Despacho entró a determinar si la muerte de una menor resulta imputable a las entidades demandadas por haber omitido brindarle la debida protección y cuidado, toda vez que les había puesto en conocimiento, a través de denuncias, los maltratos, agresiones físicas y amenazas de muerte de las que había sido objeto por parte del señor Julián Palechor Jiménez, quien, el 21 de marzo de 2010, le propinó dos disparos con arma de fuego, acabando con su vida.

RESUMEN DEL CASO: Se trata de una menor que trabajaba en casas de familia para mantener a su hijo, ya que su padre, Julián Palechor, no ayudaba económicamente y la acosaba constantemente. Debido a este acoso, la menor tuvo que cambiar de lugar de trabajo a Jamundí. Se reportó que sufrió agresiones físicas varias veces, las cuales denunciaron ante la Fiscalía. El 21 de marzo de 2010, mientras regresaba de visitar a su hijo, fue interceptada por Julián, quien la asesinó a tiros en presencia de su madre y abuela. A pesar de las denuncias, la Fiscalía no tomó medidas oportunas contra su agresor, permitiendo que continuara agresivo hacia ella. También se resalta la negligencia de la Policía Nacional en ofrecerle protección cuando le fue solicitada. En el momento de su muerte, la víctima estaba gestionando la custodia de su hijo para alejarlo de Julián. Su madre, Omaira Polindara, intentó obtener la tutela de su nieto, pero no pudo, debido a la investigación penal en contra del agresor por homicidio y otros delitos.

FECHA DE LOS HECHOS: Desde el año 2005, cuando empezaron los maltratos físicos y psicológicos de la víctima, hasta el 21 de marzo de 2010, fecha en la que fue asesinada.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Décimo Administrativo Mixto del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO:19001333301020110009100

FECHA DE LA SENTENCIA: Treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

DE HABER SIDO IMPUGNADA, FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: Veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés DEMANDANTE: Omaira Polindara Mañunga y otros DEMANDADO(S): Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Nación – Fiscalía General de la Nación.

MEDIO DE CONTROL: Reparación Directa.

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA: Esta sentencia se estima que debe ser resaltada porque es un caso con enfoque de género, donde se tomó una decisión judicial libre de estereotipos y sensible al contexto, pues se analizó el caso concreto visibilizando las desigualdades

derivadas de los roles y estereotipos impuestos socialmente a las niñas y mujeres. Se juzgó con perspectiva de género lo que no es un privilegio ni una excepción, sino una obligación constitucional y convencional, que tiene como objetivo proteger los derechos humanos de todas las personas.

OBSERVACIONES: El Estado, a través de sus instituciones, tiene la obligación de brindar amparo y protección efectiva a la integridad física a todos los residentes de Colombia, en especial, a la mujer, ya que es un sujeto de especial protección, y se debe evitar cualquier tipo de violencia contra ella, frente a posibles o reales actos de agresión (artículo 42 y 43 de la CP y la Ley 51 de 1981, entre otros), por lo cual se dictó la Ley 294 de 1996, modificada por las leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008, que reconoció el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y adoptó mecanismos de prevención, protección y sanción de las formas de violencia y discriminación contra la mujer, para garantizarles los derechos, adoptando como criterios de interpretación los principios contenidos en la Constitución Política (artículos 2, 11, 13, 42, entre otros) y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, así como las demás leyes y la jurisprudencia referente a la materia.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Temas principales: enfoque de género, protección a la mujer, derechos humanos, protección especial de los menores de edad por el Estado.

PRUEBAS RELEVANTES: Sobre la muerte: Registro civil de defunción de xxxxx, que da cuenta de su deceso el 21 de marzo de 2010, en la ciudad de Popayán.

Protocolo de necropsia realizado por la Unidad Básica Popayán del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que se indica como fecha de fallecimiento el 21 de marzo de 2010, a las 19:30 horas.

Informe ejecutivo de Policía Judicial -SIJIN- de fecha 21 de marzo de 2010, a las 22:35, con ocasión de los hechos ocurridos en la calle 12 con carrera 1a, barrio Santa Inés, de la ciudad de Popayán.

Informe pericial DRSO-LBAF-0115-2010, de 20 de abril de 2010, donde se determina que los disparos se efectuaron a una distancia menor a 1,20 metros (corta distancia para armas cortas), por lo que los residuos de los disparos quedaron impregnados en el buso de la occisa

Sobre las actuaciones adelantadas por el I.C.B.F. en favor de la adolescente xxxxxx y su hijo menor. Historia integral socio familiar, con fecha de apertura 3 de octubre de 2007, que da cuenta que la menor de 16 años xxxxxx, residente en el Barrio Los Sauces, solicita proceso de

reconocimiento para su hijo y respecto de J. P, de 21 años, residente en el mismo barrio.

Diligencia de ubicación en medio familiar -hogar sustituto- de fecha 19 de febrero de 2008, para la adolescente xxxxxx y su hijo menor, en el barrio José María Obando.

Diligencia de ubicación en medio familiar -hogar sustituto- de fecha 22 de febrero de 2008 para la adolescente xxxxxx y su hijo menor, en el barrio El Pajonal.

Auto de 27 de febrero de 2008, por el cual se abrió investigación de protección para el restablecimiento de los derechos de la adolescente xxxxxx y su hijo, ordenándose además la práctica de pruebas y diligencias.

Reporte de valoración psicológica realizada a la menor xxxxxx, de fecha 13 de marzo de 2008.

Acta de conciliación de fecha 17 de marzo de 2008, llevada a cabo en la Fiscalía General de la Nación⁵ dentro de la investigación 190016000601200880143, surtida entre xxxxxx y Julián Palechor, diligencia que fracasó.

Oficio 100576 de 25 de marzo de 2008, suscrito por la Defensora de Familia y dirigido a Policía de Infancia y Adolescencia, solicitando se deje a disposición de la Defensoría o en hogar de paso al menor yyyyyy.

Informe de atención psicológica a J P y xxxxxx.

Resolución No. 006 de 23 de abril de 2008, emanada del centro zonal Popayán del ICBF, en la que se declara que xxxxxx y su hijo están siendo amenazados en sus derechos a la vida, la integridad personal, a tener una familia y no ser separados de ella, adoptándose medida de restablecimiento de los derechos para que la adolescente regrese al lado de su madre y el hijo menor se ubique con su familia al cuidado de los abuelos paternos.

Sobre las actuaciones adelantadas por las autoridades con ocasión de las denuncias penales que formuló xxxxx en contra de J P. Las medidas de protección dispuestas. Proceso penal radicado 190016000601200702648, a cargo de la Fiscalía Séptima Local de Popayán. Formato único de noticia criminal de 2 de octubre de 2007, siendo denunciante xxxxxx y denunciado J P. Informe técnico de medicina legal de lesiones no fatales de fecha 2 de octubre de 2007, realizado por la Unidad Básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente Seccional Cauca del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Informe técnico médico legal de lesiones no fatales de fecha 14 de febrero de 2008, realizado por la Unidad Básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente –Seccional Cauca del Instituto de MedicinaLegal y Ciencias Forenses.

El 24 de marzo de 2009 se procede al archivo de las diligencias por parte de la Fiscalía Séptima Delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán. Carpeta contentiva del proceso penal adelantado por lesiones personales en contra de J.P., radicado 190016000601200880143, siendo denunciante xxxxxx, a cargo de la Fiscalía Séptima Local de Popayán.

Proceso penal con radicado No. 19001600060220100073491 adelantado en contra de Julián Palechor por el delito de homicidio de xxxxx.

Noticia Criminal 190016000602201000734, Denunciante GUIOMAR MAÑUNGA, siendo VICTIMA xxxxxx, sindicado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito HOMICIDIO, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 3 SECCIONAL DE VIDA, estado de la actuación VIGENTE. Noticia Criminal 190016000601200880143, Denunciante xxxxxx, sindicado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 7 LOCAL, estado de la actuación

ARCHIVO POR CONDUCTA ATIPICA AR. 79 C.P.C. (26-12-2008).

Noticia criminal 190016000601200880142 Denunciante xxxxxx, denunciado JULIAN PALECHOR JIMENEZ. Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 5 LOCAL, estado de la actuación VIGENTE (05-12-2011) FORMULACION DE IMPUTACION.

Noticia Criminal 190016000601200702648 Denunciante xxxxxx, denunciado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 7 LOCAL, estado de la actuación ARCHIVADO POR CONDUCTA ATIPICA AR. 79 C.P.C. (30-03-2009).

Noticia Criminal 190016107397200880327, Denunciante IRENE SALAZAR GRANOBLES, Denunciante JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito EJERCICIO ARBITRARIO DE LA CUSTODIA DE HIJO MENOR,

Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 3 SECCIONAL DE VIDA

Estado de la actuación ARCHIVO POR CONDUCTA ATIPICA ART. 79 C.P.P. (30-10-2008).

Atenciones médicas recibidas por xxxxxx, con ocasión de las lesiones propinadas por Julián Palechor: historia clínica de paciente del Hospital Susana López de Valencia, de fecha 23 de diciembre de 2007, quien llega acompañada de la Policía. Historia clínica del Hospital Susana López de Valencia de fecha 4 de febrero de 2008. Descripción operatoria-Hospital Susana López de Valencia- de fecha 6 de febrero de 2008. Epicrisis -Hospital Susana López de Valencia- de fecha 4 de febrero de 2008, en la que se reporta como fecha de egreso el 6 de febrero de 2008. Epicrisis -Hospital Susana López de Valencia-, de fecha 4 de febrero de 2008, a las 16:37.

Testimonios.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El Despacho no encontró prueba alguna en el expediente que permitiera colegir que fueron efectivamente adoptadas las medidas de protección solicitadas para salvaguardar la vida de la joven xxxxx; todo lo contrario, constató que seguían los actos de acoso, agresión y maltrato por parte de Julián Palechor hacia ella, durante todo el transcurso del año 2008, hasta el punto de que la joven xxxxx tuvo que trasladarse a trabajar a la ciudad de Cali para el mes de diciembre del citado año. Igualmente, los padres del joven Palechor advierten su preocupación por un posible trastorno mental que él padeciera.

Con los testigos se constató que la joven xxxx era objeto de continuos actos de agresión y maltrato físico por parte del señor Julián Palechor. Y a pesar de las múltiples denuncias y medidas de protección solicitadas para la salvaguardar su vida, estas no tuvieron un resultado positivo, en tanto el referido sujeto continuaba maltratándola y agrediendo físicamente, hasta el punto de amenazarla de muerte.

Así las cosas, el Despacho no encontró demostrada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Fiscalía General de la Nación; por el contrario, se probó que, abiertamente, incumplió con la obligación reforzada que les asistía, al no ejercer control efectivo y real sobre las medidas de protección solicitadas y decretadas para la menor xxxx; solo se limitó a emitir órdenes, sin verificar que, consiguientemente, se cumplieran, a pesar de conocer el peligro constante en que permanecía la joven xxxx; aunado a esto, archivó las diligencias supuestamente por falta de interés de la víctima, lo cual es ilógico y desatinado, toda vez que está demostrado que estaba intimidada por su ex pareja, hasta el punto que fue trasladada de los hogares de paso, cambió su residencia y abandonó la ciudad por las múltiples amenazas y agresiones físicas y verbales que recibía de manera constante por el padre de su hijo. La Fiscalía exigía de una mujer menor de edad más diligencia en su proceder que la que, como ente investigador tiene por obligación legal.

Y en relación al actuar de la Policía Nacional, se evidenció que su actuar contradice a todas luces los postulados constitucionales y normativos encomendados, ya que la joven xxx fue víctima de constantes agresiones y maltratos por parte de su ex – pareja, situación que fue conocida por policiales del C.A.I. del Barrio Los Sauces, donde residía la menor junto a su madre y su pequeño hijo yyyyy, quienes no realizaron ninguna gestión para protegerla, pues no obra prueba de que hicieran efectivas las órdenes de protección ordenadas por la Fiscalía, es decir, que no se brindaron medidas efectivas para proteger la vida de la menor xxx, de su hijo y de su madre.

CONDENA: Como perjuicios morales se decretaron los siguientes: a la señora Omaira Polindara Mañunga, Álvaro Luligo Polindara y al menor yyyy, el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno de ellos. A los señores Álvaro Jair Luligo Polindara, Ronal Yesid Luligo Polindara y Guimar Mañunga de Polindara, el equivalente a 50 salarios mínimos legales mensuales, para cada uno de ellos.

Por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se estimó la suma de CIENTO NOVENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE

(\$195.535.451,9), a favor del menor yyyy. Suma que pagará directamente al menor yyyy en el evento de que a la fecha en que se disponga su pago haya adquirido la mayoría de edad; en caso contrario, se le cancelará a la señora Omaira Polindara Mañunga, quien ejerce su representación legal.

LINK PARA CONSULTAR LA PROVIDENCIA COMPLETA.

SentenciaPrimeraInstancia.pdf

4.-TEMA CENTRAL: Responsabilidad del Estado por falla en el servicio educativo por omisión en el deber de vigilancia y protección de menores (abuso sexual en institución educativa).

FECHA DE LOS HECHOS: 2 de septiembre de 2009.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300520180006400

FECHA DE LA SENTENCIA: (Primera instancia) 28 de febrero de 2022. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA: en audiencia de 27 de julio de 2022, previa al recurso de apelación, las partes conciliaron, por lo que, con Auto No. 865, se aprobó y, en consecuencia, el proceso se archivó.

DEMANDANTE: T.S.O. Y OTROS (Menor víctima y sus familiares).

DEMANDADO(S): Ministerio de Educación, Fomag, Municipio de Popayán, IE S. A.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: REPARACION DIRECTA

RESUMEN DEL CASO: Tiene origen cuando una menor de 6 años fue víctima de abuso sexual el 2 de septiembre de 2009 al interior de una institución educativa de esta ciudad, a cargo del municipio de Popayán, siendo que el presunto agresor era un tercero ajeno a la institución, quien ingresaba al plantel sin controles efectivos, ni se ejercía vigilancia adecuada, lo que le generó graves afectaciones psicológicas y emocionales.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Aplicación del régimen de falla en el servicio por omisión, derivada de la falta de vigilancia, custodia de las menores y control de ingreso de terceros. El análisis del interés superior de las menores como principio rector.

La determinación del daño antijurídico, consistente en la vulneración de la integridad física y psicológica, y de la dignidad de la menor.

La obligación de garantizar la reparación integral, incluyendo medidas no pecuniarias.

PRUEBAS RELEVANTES Historia clínica de la menor, que evidencia afectaciones psicológicas derivadas del abuso.

Proceso penal, donde el agresor aceptó cargos por actos sexuales con menor de 14 años.

Testimonios, que confirmaron los hechos y sus consecuencias en la víctima.

Documentación que evidenció la falta de control en el ingreso al plantel educativo.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Del análisis probatorio se logró concluir la prueba del nexo causal entre el daño antijurídico padecido por la menor, con la omisión en el deber de vigilancia, custodia y protección que tenía la institución educativa frente a ella puesto que se permitió el ingreso al plantel educativo de personas ajenas, sin controles efectivos, lo cual constituyó una falla grave en la prestación del servicio educativo, lo que facilitó la ocurrencia del daño, y el delicado perjuicio sufrido por la víctima.

La decisión condenatoria se edificó en el deber reforzado de protección a los menores de edad, como sujetos de especial protección constitucional, recalcando que el Estado no solo debía garantizar el acceso a la educación, sino también condiciones reales de seguridad dentro del establecimiento, por lo que el municipio de Popayán, como responsable del servicio educativo y de la institución educativa, debía responder por las fallas estructurales en la seguridad del plantel.

Finalmente, se destacó la necesidad de una reparación integral, no limitada a la indemnización económica, sino también orientada a prevenir la repetición de hechos similares mediante medidas correctivas en la institución educativa.

CONDENA: Se declara la responsabilidad administrativa y patrimonial del MUNICIPIO DE POPAYAN, y se le condenó a pagar los daños morales, en cuantía de 100 SMLM para la víctima y sus familiares. Y se le ordenaron las siguientes medidas de reparación integral no pecuniarias: Implementar controles de ingreso y seguridad en la institución.

Brindar atención médica, psicológica y psiquiátrica a la víctima.
Adoptar medidas de prevención de violencia y discriminación.
Divulgar la sentencia en instituciones educativas para evitar repetición.

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: Se reafirma el deber reforzado de protección del Estado frente a menores de edad en entornos educativos, al evidenciar una grave falla estructural en la seguridad escolar. Se destaca la importancia de la reparación integral, incluyendo medidas no económicas. Se incorpora una perspectiva de género, reconociendo la violencia sexual como forma de vulneración estructural.

Link para consultar la providencia completa:
J5.2018.064SentenciaSN.pdf

5.- TEMA CENTRAL: Responsabilidad del Estado por falla en el servicio médico gineco obstetra.

FECHA DE LOS HECHOS: 26, 27 y 28 de diciembre de 2012

JUZGADO EMISOR: Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300520150018700

FECHA DE LA SENTENCIA: 23 de junio de 2021

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA: 30 de abril de 2025 -
CONFIRMA

DEMANDANTE: Y. A.T.M y otros

DEMANDADO(S): ESE Hospital Nivel I El Bordo **MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN:** Reparación directa

RESUMEN DEL CASO: El caso tiene origen en la atención médica brindada a Y. A. T. M durante su trabajo de parto en el Hospital Nivel I El Bordo, los días 26 y 28 de diciembre de 2012, quien acudió en estado de embarazo avanzado y fue sometida a un proceso de atención, según se alega, marcado por demoras injustificadas, falta de monitoreo adecuado y ausencia de intervención por especialistas, dada la falta de remisión oportuna, puesto que el trabajo de parto se prolongó más de lo médicamente recomendado, sin que se adoptaran medidas como la remisión a un centro de mayor nivel; como consecuencia de ello, el recién nacido padeció de un grave sufrimiento fetal, derivando en patologías neurológicas severas (como encefalopatía hipóxico-isquémica y parálisis cerebral).

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

La sentencia desarrolla varios ejes jurídicos relevantes:

La reiteración sobre que el servicio médico es de medios y no de resultado.

El análisis de la carga de la prueba, en cabeza de la parte demandante, aunque con flexibilización mediante el uso de indicios.

El uso de la prueba indiciaria como herramienta para demostrar tanto la falla como el nexo causal.

Importancia del cumplimiento de protocolos médicos (lex artis).
Análisis del acto médico y del servicio hospitalario integral.

PRUEBAS RELEVANTES: Historia clínica de la madre en el Hospital El Bordo.

Historia clínica del Hospital Susana López de Valencia.
Dictámenes periciales en gineco-obstetricia y neuropediatria.
Registros de controles prenatales y ecografías.

Testimonios médicos.

Partograma

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El análisis se centró en determinar si la atención brindada cumplió con los estándares exigidos por la lex artis y los protocolos y guías médicas para los servicios de gineco obstetricia, examinando, con base en estos y en los dictámenes periciales, aspectos como la duración del trabajo de parto, la frecuencia del monitoreo fetal, la intervención del personal médico y la oportunidad de la remisión, para concluir, con la existencia de indicios sobre irregularidades en la atención, especialmente por la prolongación del trabajo de parto sin medidas correctivas adecuadas y por las inconsistencias en la documentación clínica, lo que permitió inferir la existencia de la falla en el servicio, así como un nexo causal con los daños sufridos por el recién nacido, que le ocasionaron, según dictamen pericial, lesiones neurológicas severas.

CONDENA: Se declaró responsable a la ESE Hospital Nivel I El Bordo, y se la condenó a la siguiente indemnización:

Al menor (víctima directa): 100 SMLMV por daño moral y 100 SMLMV por daño a la salud.

Lucro cesante: una renta mensual de 1 SMLMV desde que cumpla 18 años (2030), de forma vitalicia (condicionada a su supervivencia).
A la madre (víctima directa): 100 SMLMV por daño moral. Lucro cesante consolidado.

Lucro cesante futuro: 1 SMLMV mensual desde junio de 2021, mientras viva su hijo.

A los familiares: Entre 35 y 100 SMLMV por daño moral, según el grado de parentesco (padre, abuelos y tíos).

Medidas de reparación no económicas: Presentar excusas públicas a las víctimas. Implementar y difundir protocolos médicos obligatorios para la atención del parto. También se ordenó remitir la sentencia a entidades estatales para fortalecer políticas públicas en salud materna.

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: Se evidenciaron inconsistencias en los registros médicos, lo cual afecta la defensa del hospital.

Se resalta la importancia del partograma como instrumento técnico obligatorio.

Se destaca la relevancia del tiempo en la fase expulsiva del parto, según dictamen.

Refuerza la importancia de la oportunidad en la atención médica, especialmente en eventos críticos como el trabajo de parto.

Se alinea con la jurisprudencia del Consejo de Estado en cuanto a la utilización de indicios para estructurar la responsabilidad médica.

Tiene valor pedagógico para entender la articulación entre medicina y derecho en el análisis de la responsabilidad estatal.

LINK PARA CONSULTAR LA PROVIDENCIA COMPLETA:

J5.2015-187SentenciaSNFallaGinecobstetricaGenero.pdf

6.-TEMA CENTRAL: Uso excesivo de la fuerza en procedimiento de traslado policial de mujer menor de edad marco de la protesta social.

FECHA DE LOS HECHOS: 12 de mayo de 2021

JUZGADO EMISOR: Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300720230013900

FECHA DE LA SENTENCIA: 21 de noviembre de 2025 – En trámite apelación

DEMANDANTE: Elizabeth Miranda Erazo y otros

DEMANDADO(S): Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Reparación directa

RESUMEN DEL CASO: El 12 de mayo de 2021, en el marco del paro nacional, se realizaron concentraciones en distintos puntos de la ciudad de Popayán. Aproximadamente a las 20:30 horas, en inmediaciones de la URI, miembros de la Policía Nacional —unidades motorizadas, ESMAD y GOES— abordaron a la menor A.L.S.M. e inician un procedimiento de traslado hacia las instalaciones de la URI.

Durante el traslado, la menor fue depositada en el suelo en varias ocasiones, el forcejeo implicó la exposición de partes íntimas cubiertas únicamente por su ropa interior. Indicaron testigos que un integrante del ESMAD la habría sujetado por el cuello durante el procedimiento.

La menor es ingresada a la URI Popayán, posteriormente entregada a sus familiares. Al día siguiente, luego de que la adolescente realizara una publicación en su red social Facebook, fue encontrada sin vida por su madre. El informe pericial de necropsia concluyó como causa de muerte hipoxia tisular secundaria a asfixia, estableciendo como manera de muerte: violenta – suicidio.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, la responsabilidad por la prestación del servicio del Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD, Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, Derechos de los niños, niñas y adolescentes, Derechos Humanos

PRUEBAS RELEVANTES: Registro civil de defunción de la menor A.L.S.M., historia clínica de A.L.S.M., apoyo fotográfico desde el lugar donde fue retenida por la Policía Nacional la adolescente A.L.S.M., Registro publicación en redes sociales de la menor, Informe investigador de campo reconstrucción de hechos con herramientas de apoyo infográficas, levantamiento de las escenas en 3D con Focus - Faro – Dron, indagación preliminar por parte de la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial, Minuta Hombre de Seguridad Unidad de Reacción Inmediata – URI, material videográfico, cotejado con los informes de la Fiscalía General de la Nación, particularmente video de la retención realizado por el medio “Red Alterna”, video grabación del interior y exterior de la URI, entrevistas realizadas por parte de Policía Judicial Fiscalía General de la Nación y Prueba testimonial de policiales involucrados en el traslado de la menor.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: La actuación de la Policía Nacional constituyó una retención arbitraria y trato degradante, caracterizado por el uso excesivo de la fuerza y reproducir estereotipos de género que vulneran los principios de igualdad y no discriminación reconocidos en la Constitución Política, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará.

CONDENA: Se emitió condena por la falla en el servicio derivada del uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en el procedimiento de conducción policial de la menor el 12 de mayo de 2021. Aunque existía riesgo

de vulnerabilidad y riesgo psicológico asociado a la víctima, no se atribuye a la Policía Nacional el suicidio de la menor A.L.S.M., pues no existe prueba concluyente que demuestre que la causa determinante del suicidio fue el operativo del 12 de mayo de 2021.

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: La decisión analiza los límites del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, especialmente, cuando los procedimientos involucran menores de edad. La providencia resalta el deber de protección frente a los niños, niñas y adolescentes, en particular, frente a las condiciones sociales que presentan y la necesidad de eliminar estereotipos de género en actuaciones policiales. Se destaca la adopción de medidas de reparación simbólica frente a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Link para consultar la providencia completa:

Sentencia 19001333300720230013900.pdf

7.- TEMA CENTRAL: Responsabilidad del Estado por falla en la prestación del servicio médico y pérdida de oportunidad en salud reproductiva de la mujer, con enfoque de género.

FECHA DE LOS HECHOS: Entre el 29 de febrero y 17 de marzo de 2012.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Octavo Administrativo de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300820140009100

FECHA DE LA SENTENCIA: 13 de mayo de 2020

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA 3 de abril de 2025

DEMANDANTE: M. C. y otros.

DEMANDADO Hospital Nivel II E.S.E.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Reparación directa

RESUMEN DEL CASO: La demandante (víctima directa) acudió al Hospital ESE NIVEL II con síntomas de sangrado vaginal y dolor abdominal, siendo diagnosticada inicialmente con aborto incompleto. Tras realizarle un legrado uterino, continuó presentando síntomas y acudió nuevamente al hospital.

Durante la evolución del caso se evidenciaron posibles fallas en la valoración médica, diagnóstico y seguimiento del estado de salud de la paciente. Estas falencias derivaron en complicaciones que, finalmente, condujeron a la práctica de una histerectomía, lo cual implicó la pérdida irreversible de su capacidad reproductiva.

Ante esta situación, la paciente y sus familiares interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra el hospital, solicitando la indemnización de los perjuicios ocasionados.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Responsabilidad extracontractual del Estado por falla en el servicio médico.

Pérdida de oportunidad como daño indemnizable.

Derechos sexuales y reproductivos de la mujer.

Aplicación de enfoque de género en decisiones judiciales.

Reconocimiento de medidas de reparación integral.

Otros temas desarrollados:

Valoración probatoria en casos de responsabilidad médica.

Relación de causalidad en escenarios de incertidumbre médica.

Aplicación de estándares del Consejo de Estado en materia de pérdida de oportunidad.

PRUEBAS RELEVANTES:

Historia clínica de la paciente.

Exámenes médicos y diagnósticos realizados.

Ecografías y reportes médicos.

Conceptos periciales médicos.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El juzgado concluyó que el hospital incurrió en deficiencias en la atención médica, lo cual redujo la posibilidad de que la paciente evitara el resultado final que fue la histerectomía. En consecuencia, el daño no se analizó únicamente como un resultado directo, sino como la pérdida de la oportunidad de conservar su función reproductiva. Asimismo, el despacho resaltó que la situación afectó derechos fundamentales de la mujer, particularmente su derecho a decidir libremente sobre su maternidad. Por ello se declaró la responsabilidad del hospital y se ordenaron medidas de reparación integral.

CONDENA: El juzgado ordenó el pago de perjuicios morales a la demandante y a sus familiares: reconocimiento de 40 salarios mínimos mensuales legales vigentes a la víctima directa. Igual suma para su madre y compañero permanente. 20 salarios mínimos para cada uno de sus hermanos.

Además, se ordenaron medidas no pecuniarias, entre ellas: Prestación de servicios de rehabilitación en salud. Garantías de no repetición por parte del hospital.

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: La sentencia aplica un enfoque de género en el análisis de la responsabilidad médica.

Reconoce que la pérdida de la capacidad reproductiva afecta derechos fundamentales de la mujer.

Introduce medidas de reparación integral, no solo económicas.

Se apoya en estándares internacionales, como la Convención de Belém do Pará y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos sobre los derechos de las mujeres.

CONSULTA DE LA PROVIDENCIA

J8.20160009100SentenciaEnfoqueGeneroReserva.pdf

8.- TEMA CENTRAL: Privación injusta de la libertad: atipicidad de la conducta enfoque étnico

RESUMEN DEL CASO: El 23 de junio de 2010, la Fiscalía General de la Nación presentó escrito de acusación contra el señor Feliciano Valencia Medina, por la conducta punible de secuestro en concurso con lesiones personales agravadas, en calidad de autor. Llevadas a cabo las etapas de instrucción y juicio, el Juez penal decidió absolver a Feliciano Valencia Medina por los cargos de secuestro simple agravado y declaró extinguida la acción penal por el delito de “lesiones personales agravadas.”

La decisión fue apelada y, en segunda instancia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán revocó y declaró al señor Feliciano Valencia Medina penalmente responsable del delito de secuestro simple y lo condenó a la pena de 192 meses en centro carcelario y multa de 800 smmv.

En cumplimiento del fallo, el señor Feliciano Medina fue privado de la libertad entre el 15 de septiembre de 2015 hasta el 28 de junio de 2017. Del INPEC fue remitido al centro de armonización del Resguardo de Munchique.

En casación, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo del 28 de junio de 2017, casó la sentencia y confirmó la decisión de primera instancia que absolvió al señor Feliciano Valencia, ordenando la libertad inmediata del detenido.

Se demandó en acción de reparación directa a la Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad de que fue objeto, por cuanto la Corte Suprema de Justicia absolvió al señor Valencia Medina por atipicidad de la conducta.

FECHA DE LOS HECHOS: Privación de la libertad se prolongó desde el día 15 de septiembre de 2015 hasta el 28 de junio de 2017.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300620180030000

FECHA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA: 23 de febrero de 2023

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA 12 de junio de 2025

DEMANDANTE: FELICIANO VALENCIA MEDINA y OTROS
DEMANDADO(S): NACIÓN RAMA JUDICIAL Y FISCALIA
GENERAL DE LA NACIÓN.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Reparación Directa ASPECTOS
DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA:

La sentencia debe ser resaltada en atención a que se analiza la tipicidad de la conducta penal a la luz de los usos y costumbres de los pueblos indígenas. ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Se efectuó un análisis del contenido del artículo 90 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 66 a 69 de la Ley 270 de 1996, a efecto de abordar la cláusula de responsabilidad del Estado por cuenta de la privación injusta de la libertad.

Seguidamente, se analizaron las sentencias de la Corte Constitucional C-037 de 5 de febrero de 1996 y la SU-072 de 2018, en materia de responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad.

Se aludió a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, sala de casación penal, que declaró absuelto al señor Feliciano Valencia, al ahondar en los elementos objetivo y subjetivo que conforman una conducta típica desde la óptica del derecho penal, al sostener que el delito de secuestro para su consumación no solo exige la retención ilegal de la víctima, sino la existencia de un elemento subjetivo, que no se debe confundir con el dolo, consistente en la intención que mueve al sujeto, y aquí la retención del cabo Chaparral Santiago obedeció al acto de jurisdicción que desplegaron las autoridades indígenas al investigar y sancionar a quienes consideraron que invadieron sus territorios sagrados, lo cual elimina el ánimo del autor necesario para la configuración típica de un secuestro.

Con esto, el despacho razonó que el Tribunal, al desligar el análisis de las pruebas practicadas en el juicio oral, del contexto en que se dieron los hechos, tomando de ellas únicamente aquello que daba cuenta de la presencia del señor Feliciano Valencia Medina en la Asamblea Indígena en que se llevó a cabo el juicio y remedio del soldado Jairo Danilo Chaparral Santiago, dejando de lado que las pruebas también acreditaban que tales actos eran propios del ejercicio de la autonomía de la jurisdicción indígena, por lo que se tornaba en atípico el comportamiento enjuiciado conforme los preceptos dispuestos en el Código Penal.

Al ser una conducta atípica procede la responsabilidad del Estado en cabeza de la Rama Judicial, dado que su privación se torna en injusta, es decir, no fue apropiada, ni razonada ni conforme a derecho, sino arbitraria.

Para el reconocimiento de los perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral se aplicaron las pautas contenidas en la sentencia de unificación del 29 de noviembre de 2021 del Consejo de Estado en materia de privación de la libertad.

Frente al reconocimiento de perjuicios al buen nombre y materiales, fueron negados por falta de carga probatoria.

Respecto al reconocimiento de perjuicios materiales fueron negados por falta de la carga probatoria y por no cumplir las pautas de la sentencia de unificación del 18 de julio de 2019, sobre el reconocimiento del pago de honorarios profesionales sufragados en el proceso penal.

PRUEBAS RELEVANTES: El expediente penal del proceso con radicado No. 190016000703200861500.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Se declaró que la Nación Rama Judicial es patrimonialmente responsable por el daño antijurídico sufrido por los demandantes, a causa de la privación injusta de la libertad que soportó el señor FELICIANO VALENCIA MEDINA, entre el 15 de septiembre de 2015 y el 28 de junio de 2017, por cuanto fue esa entidad, a través de la decisión de segunda instancia en el proceso penal, que condenó al accionante a la pena restrictiva de la libertad, cuando el hecho de retención, enjuiciamiento y remedio impuesto al militar Jairo Danilo Chaparro Santiago por la Asamblea indígena en el contexto de la minga celebrada en octubre de 2008 eran actos propios de la jurisdicción especial indígena, por lo que no podían estudiarse por fuera de dicha jurisdicción como delitos tipificados en el código penal, tal como lo sostuvo la Sala de Casación Penal, al casar, de manera oficiosa, la sentencia del 15 de septiembre de 2005.

CONDENA: Se declaró patrimonialmente responsable a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN

JUDICIAL por los perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral ocasionados a los demandantes con ocasión de la privación injusta de la libertad que soportó el señor FELICIANO VALENCIA MEDINA.

Link de consulta de la sentencia

J6.2018-00300SentenciaPrivacionInjusta.pdf

Sentencias legalidad de actos administrativos

1- TEMA CENTRAL: Legalidad de un decreto municipal que delimita zonas de restricción al porte y consumo de sustancias psicoactivas, a la luz de la Sentencia C-127 de 2023.

RESUMEN DEL CASO: Se demandó la nulidad del Decreto 2024100000225 de 2024 del Municipio de Popayán, que estableció zonas de restricción al porte y consumo de sustancias psicoactivas. El Juzgado declaró su legalidad con condicionamientos y anuló parcialmente algunas expresiones.

FECHA DE LOS HECHOS: 26 de enero de 2024 (expedición del decreto demandado).

JUZGADO EMISOR: Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300320240003500 acumulado con 19001333300220240003400

FECHA DE LA SENTENCIA: 9 de septiembre de 2025

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: No se interpuso impugnación

DEMANDANTE: Manuel Fernando Serna - Acumulado: Alejandro Zambrano Echeverry

DEMANDADO(S): Municipio de Popayán, Cauca

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Nulidad simple

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA
Aplica de manera sistemática la Sentencia C-127 de 2023, precisando su alcance en sede de control de legalidad. Delimita con claridad la competencia del alcalde frente al poder de policía. Diferencia entre restricción legal y

delimitación administrativa de zonas. Declara nulidades parciales, evitando decisiones maximalistas.

Tiene valor como precedente local en el control judicial de decretos municipales sobre sustancias psicoactivas. Ofrece una guía clara para la armonización entre autonomía territorial y derechos fundamentales.

RESUMEN DEL CASO Dos ciudadanos demandaron la nulidad del Decreto 2024100000225 de 2024, mediante el cual el alcalde de Popayán delimitó zonas del espacio público donde se restringe el porte y consumo de sustancias psicoactivas. Alegaron falta de competencia, falsa motivación y vulneración de derechos fundamentales. El Juzgado concluyó que el alcalde sí tenía competencia para delimitar zonas, pero no para regular condiciones de tiempo ni fundarse en normas derogadas, por lo que declaró la legalidad condicionada del decreto y anuló expresiones específicas.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS Alcance de la Sentencia C-127 de 2023. Diferencia entre poder de policía y función administrativa de delimitación territorial. Principios de razonabilidad y proporcionalidad en restricciones al espacio público. Porte y consumo de sustancias psicoactivas como manifestación del libre desarrollo de la personalidad. Efectos jurídicos de fundamentar actos administrativos en normas derogadas.

PRUEBAS RELEVANTES Decreto 2024100000225 de 26 de enero de 2024. Ley 1801 de 2016 y Ley 2000 de 2019. Sentencia C-127 de 2023 de la Corte Constitucional. Decreto 1844 de 2018 y Decreto 2114 de 2023. Resolución 2432 de 2009 (delimitación del centro histórico).

RAZÓN DE LA DECISIÓN El decreto no creó nuevas restricciones, sino que delimitó espacialmente restricciones ya previstas en la ley, lo cual es competencia del alcalde. Sin embargo, incurrió en vicios al fijar una restricción temporal absoluta y al fundarse parcialmente en una norma derogada, lo que imponía su nulidad parcial.

CONDENA (DECISIÓN JUDICIAL) Se declara la legalidad condicionada del decreto. Se anula la expresión que establecía la restricción “las 24 horas del día, los 7 días de la semana”. Se anula la remisión al Decreto 1844 de 2018. Se niegan las demás pretensiones. No hay condena en costas.

ENLACE A LA SENTENCIA: <https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1900133/19001333300320240003500/8F27713F0AE39DD44E44F46F8A16A5F1C2BF4945C02BD391FABD74E9CD0F7B62/2>

2.- TEMA CENTRAL: La Legalidad de los actos administrativos demandados.

RESUMEN DEL CASO: En la ciudad de Popayán a la fecha de los hechos 12 de marzo de 2018 existía el Centro Comercial Anarkos conocida también como “Manzana 99”, de propiedad del municipio en un 19.83% y el resto de los particulares. Ese día se descubrió que el patio central presentó fisura en su piso. Al revisarse físicamente por la autoridad municipal la oficina Asesora de Gestión del Riesgo, ordenó el cierre temporal, el cual se extendió a indefinido. Hasta ese momento no se sabía cuál era la causa de la fisura. En dicho Centro Comercial había varios locales comerciales de propiedad de los propietarios de la edificación, pero también locales con arrendatarios. Era muy popular frecuentarlo por los habitantes de la ciudad e incluso de visitantes. La edificación tuvo cerramiento indefinido. Los demandantes ante dicha decisión de la administración municipal demandaron porque consideraron que los actos administrativos adolecían de falsa, falta de motivación ya que se utilizó el principio de precaución abusivamente.

FECHA DE LOS HECHOS: 12 de marzo de 2018

JUZGADO EMISOR: Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300220180011500

FECHA DE LA SENTENCIA: 16 de diciembre de 2019.

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: 5 de octubre de 2023. Confirmó

DEMANDANTE: Jacqueline Hurtado Buchelli y otros

DEMANDADO(S): Municipio de Popayán.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Nulidad Simple

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA: Debe ser objeto de publicación porque enmarca en el caso concreto la legalidad de la actuación de la entidad territorial utilizando el principio de precaución y de prevención, con lo cual se evitó la concreción de un riesgo que hubiere causado el seguir ocupando la edificación luego de la evidencia obtenida en el proceso que demostró la afectación estructural de la edificación. Finalmente el Centro Comercial Anarkos fue demolido y ya no representa un peligro para la sociedad.

RESUMEN DEL CASO: El juzgado de primera instancia considero que los actos administrativos acusados conservaban su legalidad pues no se demostró causal de nulidad por falsa y falta de motivación, falta de competencia y desviación de poder. La decisión fue confirmada en segunda instancia.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Se destaca que por ser una acción de nulidad simple de actos administrativos que determinó el cierre temporal y luego indefinido sobre una edificación relevante en el ámbito comercial y social en la ciudad en aplicación de los principios de prevención y precaución.

PRUEBAS RELEVANTES: Fueron los diferentes oficios y comunicaciones escritas que tuvieron las autoridades administrativas, las investigaciones administrativas que se adelantaron con ocasión de intervenciones que en otrora se hicieron a la edificación, el estudio de la Universidad Nacional fue determinante para establecer el estado de afectación que tenía la edificación, los testimonios recaudados y la inspección judicial al centro comercial Anarkos.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Se probó que las decisiones contenidas en los actos acusados estuvieron debidamente soportadas en razones de orden técnico y en aplicación del principio de precaución y de prevención y no se probaron los cargos de nulidad formulados.

CONDENA: No existió condena. Se negaron las pretensiones de la demanda.

Enlace de la sentencia de primera instancia. 48SentenciaPrimera Instancia.pdf

Enlace de la sentencia de segunda instancia. 04SentenciaSegunda Instancia.pdf

Sentencias de delitos de lesa humanidad

1- TEMA CENTRAL: Responsabilidad del Estado por ejecución extrajudicial “falsos positivos”

FECHA DE LOS HECHOS: 6 de septiembre del 2008

JUZGADO EMISOR: Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300720220020400

FECHA DE LA SENTENCIA: 19 de septiembre de 2025 – En trámite apelación

DEMANDANTE: Fernando Sánchez Cruz y otros

DEMANDADO(S): Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: REPARACION DIRECTA

RESUMEN DEL CASO: El 6 de septiembre de 2008, los señores Jonnatan Sánchez Sánchez y Jhon Jairo Vásquez Quintero fallecieron en circunstancias atribuibles a una ejecución extrajudicial cometida por miembros del Ejército Nacional en el Cerro Pinche, municipio de Argelia, Cauca.

Los demandantes alegan desconocer las circunstancias completas de la muerte de sus familiares, debido a que el Estado no ha cumplido con su obligación de esclarecer la verdad, sancionar a los responsables y evitar la impunidad, encontrándose, además, limitados por sentimientos de miedo.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Análisis de caducidad en casos de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, Falla en el servicio por ejecución extrajudicial, Derecho Internacional Humanitario, Reglas en materia probatoria ante eventos de ejecuciones extrajudiciales, obligación del Estado de garantizar la protección de los derechos humanos.

PRUEBAS RELEVANTES: Inspección técnica a cadáver; registro civil de defunción e informe pericial de necropsia de los señores Sánchez Sánchez y Vásquez Quintero; acta entrega a cadáver realizado a los familiares de los occisos; informe sobre prueba de residuos; materialización de lesiones y trayectorias por PAF, diagrama a escala en posición anatómica; indagación preliminar del Juzgado 54 de Instrucción Penal Militar ante la vigésima Novena Brigada de Popayán, Cauca; informes desarrollo sobre la misión táctica, Informes de patrullaje; diligencias de versión libre rendidas por soldados participantes en el operativo; álbum fotográfico de los hechos.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El Ejército Nacional incumplió los protocolos de conservación de pruebas y cadena de custodia frente al deceso de las víctimas, lo cual permitió contaminar pruebas claves. La muerte de Sánchez Sánchez y Vásquez Quintero, no encuadran con la escena típica de un conflicto armado; los soldados involucrados en el operativo mencionaron la presencia de sujetos armados, sin identificar ningún atacante y uno de los occisos no falleció por herida de arma de fuego. Existieron irregularidades en el levantamiento de los cuerpos, lo que implica, per se, una manipulación de la escena de los hechos.

Aunado lo anterior, se puso de presente que el presunto combate se generó con la presencia de enemigos que fueron invisibles y se utilizó la fuerza de manera desproporcionada e indiscriminada, dado que, fueron accionados morteros, ametralladoras, apoyo aéreo, fusiles de asalto contra un enemigo que no fue visto ni identificado.

CONDENA: El daño resulta imputable a la NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL, dadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar en la que ocurrieron los hechos, que constituyen la ejecución extrajudicial de JONNATAN SANCHEZ SANCHEZ (Q.E.P.D.) y JHON JAIRO VASQUEZ QUINTERO (Q.E.P.D.), el 6 de septiembre de 2008, en el Cerro el Pinche del Municipio de Argelia (Cauca).

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: La decisión realiza un análisis sobre la caducidad en casos de delitos de lesa humanidad y sobre el cumplimiento de protocolos de conservación de pruebas y cadena de custodia, se reitera, su relevancia se incrementa dado que el conflicto armado nuevamente se encuentra presente en el departamento. Además, plantea la necesidad de garantizar el derecho a la verdad, a la justicia transicional y a la investigación de crímenes en el marco del conflicto armado.

Link para consultar la providencia completa:

Sentencia 19001333300720220020400.pdf

2.- TEMA CENTRAL: Responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado masivo en el marco del conflicto armado interno.

RESUMEN DEL CASO: Comunidades afrodescendientes del corregimiento Limones, municipio de Guapi (Cauca), demandaron a la Nación – Ministerio de Defensa (Policía Nacional, Ejército Nacional y Armada Nacional) mediante acción de reparación directa, alegando desplazamiento forzado y afectaciones derivadas de enfrentamientos armados ocurridos entre 2012 y 2013, por presunta acción u omisión de la fuerza pública.

FECHA DE LOS HECHOS: 6 de mayo de 2012; 9 y 10 de marzo de 2013

JUZGADO EMISOR: Juzgado Octavo Administrativo de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300820180021000..

FECHA DE LA SENTENCIA: 3 de marzo de 2026

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En término para la interposición del recurso de apelación.

DEMANDANTE: Faustino Montaña Cuero y otros integrantes de comunidades del corregimiento Limones, Guapi (Cauca).

DEMANDADO(S): La Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Ejército Nacional – Armada Nacional.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Reparación directa.

RESUMEN DEL CASO: Un grupo de familias afrodescendientes provenientes del corregimiento de Limones, municipio de Guapi (Cauca), presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa, alegando que fueron víctimas de desplazamiento forzado como consecuencia de enfrentamientos armados entre la fuerza pública y grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno.

Los hechos se originaron en enfrentamientos armados entre la Fuerza Pública y grupos armados ilegales, así como en la presencia reiterada de estos actores en la zona, lo que generó un ambiente de temor generalizado que obligó a numerosas familias a abandonar sus hogares y trasladarse hacia la cabecera municipal de Guapi y otras zonas cercanas. Este fenómeno no fue aislado, sino parte de una situación estructural y persistente de violencia en la región del Pacífico caucano, previamente advertida por organismos como la Defensoría del Pueblo y la UARIV.

Las entidades demandadas se opusieron alegando, entre otros aspectos, la caducidad de la acción, la inexistencia del daño y la falta de responsabilidad estatal al atribuir los hechos exclusivamente a terceros.

No obstante, el despacho concluyó que el desplazamiento forzado masivo se encontraba plenamente acreditado y que el mismo no fue un hecho imprevisible, sino la materialización de un riesgo conocido por las autoridades, quienes, pese a su posición de garante, omitieron adoptar medidas eficaces para proteger a la población civil. En ese sentido, determinó la existencia de una falla del servicio por omisión en el deber de seguridad y protección, declarando la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa, aunque accediendo parcialmente a las pretensiones al no acreditarse el daño respecto de todos los demandantes.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Principales temas jurídicos desarrollados en la providencia:

Responsabilidad extracontractual del Estado por desplazamiento forzado masivo en el marco del conflicto armado interno.

Flexibilización del análisis de caducidad en casos relacionados con graves violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad.

Valor probatorio del Registro Único de Víctimas (RUV) para acreditar la condición de víctima del desplazamiento forzado.

Carga dinámica de la prueba en litigios relacionados con víctimas del conflicto armado.

Determinación de la imputación estatal por acción u omisión frente a situaciones de riesgo conocidas por las autoridades.

Daños inmateriales derivados de afectaciones a bienes constitucional y convencionalmente protegidos.

PRUEBAS RELEVANTES: Entre las principales pruebas valoradas por el despacho se destacan:

Resoluciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) que reconocieron a varios demandantes como víctimas de desplazamiento forzado masivo e incluyeron sus registros en el Registro Único de Víctimas; informes de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de riesgo en la costa pacífica caucana; testimonios de líderes comunitarios y docentes del corregimiento Limones, quienes relataron los enfrentamientos armados y sus efectos en la población civil; informes de autoridades municipales, organizaciones comunitarias y actas del Comité Territorial de Justicia Transicional; registros institucionales que dan cuenta del desplazamiento masivo de familias hacia el casco urbano de Guapi.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El juzgado consideró que el desplazamiento forzado masivo constituye una grave vulneración de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, frente a la cual el Estado tiene un deber reforzado de protección derivado de su posición de garante.

A partir del análisis del acervo probatorio, concluyó que los hechos no correspondieron a una situación aislada, sino a un contexto persistente de violencia en el Pacífico caucano, caracterizado por la presencia y confrontación de grupos armados ilegales, así como por operaciones de la Fuerza Pública en el corregimiento de Limones. En este escenario, el desplazamiento fue la materialización de un riesgo conocido, advertido previamente por distintas entidades, y por tanto previsible.

El despacho determinó que, pese a dicho conocimiento, las autoridades no adoptaron medidas eficaces y oportunas para prevenir o mitigar el riesgo, e incluso la presencia de la Fuerza Pública dentro del centro poblado incrementó la exposición de la población civil, configurándose una falla del servicio por omisión en el deber de protección y seguridad.

Asimismo, señaló que la inscripción en el Registro Único de Víctimas constituye un medio probatorio relevante para acreditar el hecho victimizante, especialmente cuando se encuentra respaldado por otros elementos de prueba.

No obstante, precisó que no todos los demandantes lograron demostrar de manera suficiente el daño ni su condición de víctimas, por lo que la declaratoria de responsabilidad se adoptó de manera parcial frente a quienes sí acreditaron los presupuestos de la responsabilidad estatal.

CONDENA: El juzgado accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, reconociendo la responsabilidad estatal frente a algunos de los demandantes y ordenando el pago de las indemnizaciones correspondientes por los perjuicios morales ocasionados por el desplazamiento forzado. Sin embargo, se negaron las pretensiones respecto de otros demandantes al no acreditarse suficientemente el daño o su condición de víctimas.

CONSULTA DE LA PROVIDENCIA

93Sentencia034PrimeraInstancia201800210DesplazamientoAccede Parcialmente.pdf

Sentencias de protección de derechos colectivos

1- TEMA CENTRAL: Protección a derechos e intereses colectivos como al ambiente sano, a la seguridad, salubridad pública, acceso a una infraestructura de servicios públicos y a su prestación de forma eficiente y oportuna, por falta de suministro de agua potable a comunidades que habitan en asentamientos humanos no legalizados, ubicados en cerros tutelares y que no cumplen los requisitos para la conexión a las redes de suministro.

RESUMEN DEL CASO: Los residentes de las urbanizaciones de vivienda denominadas Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, ubicados en suelo rural y barrios subnormales, incoaron acción popular, en contra del Municipio de Popayán y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.; buscando el amparo de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, seguridad y salubridad pública, acceso a infraestructura que garantice la salubridad pública, acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, y los derechos de consumidores y usuarios; así como la protección a los derechos a una vivienda digna, a la igualdad de condiciones, a una vida en condiciones dignas, entre otros. Ello, a fin de obtener, en síntesis, que se les garantizara el suministro de agua potable de forma eficiente y oportuna. Y que en caso de que algunos de los actores se encontrasen en zona de protección ambiental, se ordenará la reubicación de estos.

Para ello, solicitaron tener en cuenta que algunos son personas de escasos recursos, situados en estratos 1 y 2 del SISBEN; en su mayoría desplazados por la violencia; madres cabezas de familia; personas de la tercera edad, con discapacidad física, y menores de edad. Y que, desde el 9 de agosto de 2019, no cuentan con el servicio de agua potable.

Frente a ello, el Municipio de Popayán se opuso a las pretensiones de la demanda constitucional, al considerar que nunca ha vulnerado los derechos e intereses colectivos de los accionantes, ya que el servicio de agua lo estaba brindando el Acueducto Rural de Río Negro, y no el Acueducto de Popayán. Y que, ni el Municipio de Popayán, ni el Acueducto y Alcantarillado de Popayán, pueden prestar el servicio de agua potable, ya que las comunidades demandantes no cumplen con lo establecido por el artículo 7 del Decreto 302 de 2000.

Por su parte, la Empresa Acueducto y Alcantarillado de Popayán señaló que las asociaciones a las cuales pertenecen los actores no son legales, ni los actores son los propietarios de los terrenos que las integran, ya que se encuentran ocupándolos ilegalmente, y por cuanto han realizados construcciones sin los respectivos permisos; y que por ello, la empresa está en imposibilidad técnica, jurídica y económica para la prestación del servicio requerido por los demandantes, máxime, si se tiene en cuenta la ubicación geográfica de las urbanizaciones, la cuales están por fuera de la cota y dentro de las zonas de protección ambiental, por lo que no existe la capacidad hidrosanitaria para suplir dicha necesidad.

El Acueducto Rural de Río Negro señaló que no tienen la capacidad para el suministro de agua que requieren los actores.

Finalmente, EMCASERVICIOS indicó que no existe sustento técnico, probatorio y jurídico que demuestre la negligencia de EMCASERVICIOS S.A. E.S.P, por cuanto no ha ocasionado el daño alegado. Y que únicamente es el gestor y ejecutor del Plan Departamental de Agua, aclarando que, según “ACTA No. 44 DE COMITÉ DIRECTIVO PRESENCIAL DEL PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA PAD

DEPARTAMENTO DEL CAUCA” solo se encuentra priorizado el proyecto “PTAR DE POPAYÁN”.

FECHA DE LOS HECHOS: 9 de agosto de 2019, cuando fue dejado de suministrar el servicio de agua potable por el Acueducto de Río Negro.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300420190025600

FECHA DE LA SENTENCIA: 11 de febrero de 2022.

FECHA DE LA SENTENCIA O PROVIDENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: 1 de septiembre de 2022, que confirmó la de primera instancia.

DEMANDANTES: Habitantes de las urbanizaciones de vivienda ASPROYAN, ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO.

DEMANDADO(S): Municipio de Popayán, Cauca, y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

VINCULADOS: Asociación Acueducto Rural de Río Negro, y la Empresa Caucana de Servicios Públicos S.A. E.S.P. Emcaservicios.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Protección de derechos e intereses colectivos.

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA: El despacho considera que la sentencia No. 13 del 11 de febrero de 2022 debe ser resaltada, en atención a su impacto en materia ambiental y social, toda vez que se ampararon derechos e interés colectivos analizados de manera conjunta con el derecho fundamental al agua. Tiene un impacto ambiental por la protección de la zona donde se encuentran ubicados los demandantes (cerros tutelares), y tiene un impacto social por la vulnerabilidad de la comunidad afectada y la necesidad de garantizar su derecho al agua potable.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: De acuerdo con el resumen del caso, el juzgado emisor se planteó si las entidades demandadas desconocieron los derechos invocados por los actores, para lo que y consideró un marco jurídico en el que se trataron varios temas, todos relacionados, así:

Alcance de los derechos colectivos previstos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relacionados con: “a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; g) La seguridad y salubridad públicas”, cuya vulneración se encontraba relacionada con el caso concreto.

Regulación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Se parte del artículo 49 de la Constitución Política, la regulación establecida en la Ley 142 de 1994, el Decreto 2811 de 1974, la Ley 9 de 1979, el Decreto 302 de 2000 y el Decreto 1575 de 2007.

El derecho al agua potable. Se resalta la importancia del agua y del derecho al agua, como derecho humano indispensable para vivir dignamente y condición previa para la realización de otros derechos humanos, a partir de disposiciones convencionales y jurisprudenciales del Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

La legalización de asentamientos humanos subnormales y la protección de cerros tutelares. Se desarrolla, a la luz de la Ley 9 de 1989, la obligación de los Municipios de realizar las actuaciones administrativas y policivas descritas en la norma, para controlar los asentamientos ilegales que pongan

en riesgo a la comunidad y que vayan en contra de las normas de urbanismo y planeación del Municipio.

Entidades responsables de la prestación del servicio de agua potable, conforme a la Constitución Política, la Ley 1551 de 2012, Ley 142 de 1994, Ley 388 de 1997, Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007, Ley 142 de 1994, Decreto 302 de 2000 y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

OBSERVACIONES: Desde que la sentencia No. 13 del 11 de febrero de 2022, confirmada por el Tribunal Administrativo del Cauca el 1 de septiembre de 2022, quedó debidamente ejecutoriada, el despacho ha tramitado incidentes de desacatos y ha realizado 3 audiencias de verificación de cumplimiento con el comité conformado para ello, en donde se ha observado que a la fecha se ha dado cumplimiento al suministro de agua potable de forma provisional a través de carro tanque, a través del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Popayán, en virtud de convenios interadministrativos suscritos por el Municipio de Popayán y el Acueducto y Alcantarillado de Popayán; a la vez que el Municipio de Popayán está trabajando en la estructuración de un nuevo POT, como herramienta para analizar la legalización de los predios y la prestación de servicios públicos. De igual manera, se han requerido estudios de una posible reubicación de los actores, en atención a los riesgos que corren, y en caso de que los predios no se puedan legalizar.

Audiencias de verificación de cumplimiento en donde el Municipio de Popayán y el Acueducto y Alcantarillado de Popayán, han adquirido compromisos a fin de acatar las órdenes dadas en la sentencia No. 13 del 11 de febrero de 2022.

PRUEBAS RELEVANTES: Se citaron entre otras: Informes relacionados al número de habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN. Informes en los cuales se indica el número de menores de edad, de personas de la tercera edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gestación, personas con enfermedades catastrófica, madres y/o padres cabeza de familia.

Certificados de existencia y representación de las asociaciones ASPROYAN, CIUDAD BOLÍVAR y ROSALES DEL SUR, el RUT de la Asociación ASPROYAN; y el plano de la urbanización ASPROYAN.

Testimonios de la comunidad, los cuales dieron cuenta de la situación social y de vulnerabilidad en la que se encontraban los actores, al no contar con el suministro de agua potable.

El Acuerdo No. 06 de 2002, por medio del cual, el Municipio de Popayán adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial, a través del que se dio especial protección a los cerros tutelares de la ciudad.

Oficio No. 150.125, por medio del cual, el subdirector de Gestión Ambiental de la CRC, informó que, las urbanizaciones de las cuales hacen parte los demandantes se encuentran en cerros tutelares.

Oficio de fecha 1 de septiembre de 2021, a través del cual, el secretario de Planeación del Municipio de Popayán indicó que las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYÁN, de acuerdo con la base predial urbana rural del Municipio de Popayán, que reposa en la Secretaría de Planeación, suministrada por el IGAC 2019, y verificada en el GEOPORTAL IGAC77, y de acuerdo al PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT vigente, adoptado mediante el Acuerdo 006 de 2002, tienen un uso de suelo denominado rural no parcelable.

Informe presentando por la Oficina Asesora de Gestión del Riesgo y Desastres del Municipio de Popayán, por medio del cual, indicó que la asociación PALMAS DEL PARAISO presenta una condición de amenaza media por movimiento en masa representada en un 56% medio, 44% baja, y una condición de amenaza para inundación; CIUDAD BOLÍVAR, y ASOPRAYÁN, una condición de amenaza media por movimiento en masa; y ROSALES DEL SUR, una condición de amenaza mayoritariamente baja por movimiento en masa.

Petición de fecha 18 de diciembre de 2018, por medio de la cual, se pone en conocimiento del Municipio de Popayán, la aparente existencia de 29 procesos de urbanización, parcelación y/o loteo, entre los cuales se encuentran los demandantes.

Oficio de fecha 2 de diciembre de 2019, por medio del cual, el secretario de Planeación del Municipio de Popayán, indica que las urbanizaciones en las cuales se encuentran asentados los actores, no se encuentra inscritas conforme al procedimiento establecido en el Decreto Ley 019 de 2012, Ley 388 de 1997, Acuerdo 06 de 2002 y a la Ley 962 de 2005; por lo que considera que dichas urbanizaciones son irregulares.

Oficio No. 20191900026031 con Radicación: 20191900026031 de fecha 2019 -02-0593 por medio del cual, el secretario de Planeación del Municipio de Popayán informó a la ASOCIACION ROSALES DEL SUR, la viabilidad del proceso de legalización de dicho asentamiento humano. Prueba testimonial y documental, sobre la actual falta de capacidad física y técnica del Acueducto Rural de Río Negro, para suministrar el servicio

de agua potable a los habitantes de las urbanizaciones, como consecuencia de la proliferación de conexiones ilegales en el sector, señalando que se requiere de una inversión financiera que le permita ampliar y optimizar su sistema, dinero con el cual no cuenta dicha Asociación.

Testigos técnicos de la Sociedad de Acueducto y Alcantarillado de Popayán y prueba documental, sobre la imposibilidad física y técnica para suministrar servicio de agua potable a los habitantes de las urbanizaciones por no tener cobertura en dicha zona rural, por ende, no contar con redes a las cuales se puedan conectar los hoy demandantes, y estar las urbanizaciones por encima de las alturas de las plantas de acueducto.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Conforme al desarrollo normativo y jurisprudencial de los temas señalados, en concordancia con las pruebas jurídicamente relevantes antes citadas, el despacho consideró la necesidad de proteger el derecho e interés colectivo al medio ambiente, en atención al componente de asentamiento y/o construcciones ilegales o irregulares realizadas en zonas catalogados como cerros tutelares, como es el caso en donde se encuentran las urbanizaciones comprometidas; por cuando dicha situación estaba deteriorando el medio ambiente del cerro, ya que quedó debidamente acreditado que el Municipio de Popayán, estaba permitiendo la expansión de los asentamientos irregulares, ello, en atención a una falta vigilancia y control.

En segundo lugar, de acuerdo con la Constitución Política de 1991 y a las leyes que reglamentan la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y demás normatividad concordante expuesta en la sentencia, la judicatura consideró que al haberse acreditado que las urbanizaciones en donde viven los actores al encontrarse ubicadas en cerros tutelares, carecer de licencias urbanísticas y de disponibilidad de servicios públicos de acueducto y alcantarillado por no cumplir con los requisitos legales, no era viable ordenar a la Sociedad de Acueducto y Alcantarillado de Popayán y a la Asociación de Acueducto Rural de Río Negro, brindar el servicio de agua potable a los habitantes de las urbanizaciones, en tanto que no cumplen con los requisitos consagrados en el artículo 7° del Decreto 302 de 2000 compilado en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, esto es, por la imposibilidad técnica y jurídica de la prestación del servicio por dichas entidades.

Ahora bien, en atención a que de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte Constitucional el derecho al agua potable tiene el carácter de fundamental, sin que se puede privar de dicho servicio a las personas que habitan asentamientos humanos no legalizados, adicionalmente, es

obligación constitucional y legal del Municipio de Popayán garantizar la prestación de servicios públicos esenciales a todos los habitantes del territorio, y que, conforme a la prueba allegada, no es posible asegurar el acceso al agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto; se concluyó a la luz de la normatividad que son el Municipio de Popayán y la sociedad Acueducto y Alcantarillado de Popayán, los responsables de tomar medidas para salvaguardar tales derechos, garantizando el servicio de agua potable a la población afectada a través de medios alternativos, hasta tanto el Municipio presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios, de ser viable, o su reubicación, de ser el caso.

Por lo anterior, se ampararon los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, en favor de las comunidades afectadas.

CONDENA: En atención a las razones sintetizadas en mención, en la sentencia No. 13 del 11 de febrero de 2022, se dispuso:

AMPARAR los derechos e intereses colectivos al ambiente sano, a la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, trasgredidos por el MUNICIPIO DE POPAYÁN (CAUCA) y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P.

ORDENAR al señor ALCALDE DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN que proceda en el término máximo de un mes, a realizar un censo de los habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, discriminándolos por sectores y precisando si se encuentran, o no, en alguna circunstancia de debilidad manifiesta, o que permita catalogarlos como sujetos de especial protección constitucional, el cual será el insumo de las nes posteriores.

ORDENAR al MUNICIPIO DE POPAYÁN y a la EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P., que de manera coordinada e inmediata, se provisione a los habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN del mínimo vital de agua potable con el acceso a cincuenta (50) litros de agua diarios por persona, para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o preparación de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas, a través de medios alternativos como el uso de carro tanques que realicen un suministro periódico de acuerdo a las necesidades y cantidad de la población o través de cualquier medio

idóneo como medida provisional o alternativa para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de dichas urbanizaciones. Medida que se prolongará hasta tanto el Municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios, de ser viable, o su reubicación, de ser el caso, y las personas afectadas cuenten con el servicio de acueducto y alcantarillado, sea en el sector en el que habitan o en otro distinto en el que sean reubicadas.

El ordenado abastecimiento del mínimo vital agua potable será cobrado, para lo cual deberá tenerse en cuenta la manera en que se presta el servicio, las condiciones socioeconómicas de los integrantes de cada núcleo familiar que habita en la vivienda, la edad de los integrantes del grupo familiar, si son personas en condición de debilidad manifiesta o con especial protección constitucional, y demás características que se consideren pertinentes a fin de estimar el valor correspondiente a pagar.

El Municipio de Popayán, debido al artículo 368 de la Constitución y las disposiciones respectivas, deberá acordar con las demás entidades competentes, las acciones necesarias a efectos de conceder subsidios a las personas de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, que por razones socio-económicas se encuentren imposibilitadas para pagar las tarifas correspondientes a la prestación provisional de los referidos servicios.

ORDENAR que un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, el Municipio de Popayán adelante todos los estudios técnicos, incluyendo ambientales y de riesgo, jurídicos y presupuestales, con el fin de establecer la procedencia o improcedencia de la legalización urbanística, de las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN y, por ende, la viabilidad de la prestación del servicio de acueducto. En caso de que los resultados de los estudios mencionados sean favorables, la Alcaldía Municipal de Popayán deberá tramitar, de la manera más eficiente posible, las respectivas modificaciones de la herramienta de ordenación territorial correspondiente, de ser requerida, y garantizar la prestación del servicio conforme a los estudios técnicos que se realicen, en un término máximo de doce (12 meses) contados a partir de la correspondiente legalización. En el evento de resultar improcedente la mencionada legalización de los asentamientos subnormales, la Alcaldía Municipal de Popayán deberá realizar las actividades necesarias a efectos de reubicar a la población respectiva en lugares donde se garantice la adecuada prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, u ofrecerles una solución

de vivienda con la garantía de los servicios públicos domiciliarios a que haya lugar. Para el inicio de estos trámites de política pública a favor de los derechos colectivos aquí protegidos, la Alcaldía Municipal contará con un plazo máximo doce (12) meses, una vez vencido el primer término.

ORDENAR al ALCALDE DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN, que a través de las dependencias que correspondan, que de manera inmediata, adelante las gestiones de control que sean necesarias para que no se continúe con la expansión de asentamientos y/o construcciones ilegales que se presentan en el Cerro Tutelar en donde se encuentran ubicadas las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN.

Desvincular de la presente acción a la Empresa Caucana de Servicios Públicos S.A. E.S.P EMCASERVICIOS y a la Asociación de Acueducto Rural de Río Negro.

ORDENAR la conformación del Comité de Verificación de Cumplimiento del fallo, de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por la Juez, los representantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, el Alcalde del MUNICIPIO DE POPAYÁN, el representante legal de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO S.A. E.S.P., el Defensor Público y la Procuradora Judicial delegada ante este Despacho, para realizar el respectivo seguimiento a lo ordenado en el fallo, e informarán sobre las acciones que se adopten y ejecuten.

LINK ACCESO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:
135Sentencia.pdf SentenciaSegundaInstancia.pdf

2.- TEMA CENTRAL: El derecho a desarrollar las actividades laborales de los funcionarios judiciales que laboran en el Palacio Nacional “Francisco de Paula Santander” del Municipio de Popayán en un ambiente sano en conexidad con la vida y la salud.

RESUMEN DEL CASO: Versa sobre la omisión por parte de la Universidad del Cauca, al no atender la grave problemática, estableciendo los mecanismos que tiene a su disposición, para impedir que desde el predio universitario se emitan humos y olores por consumo de sustancias psicoactivas – SPA, afectando, tanto a los vecinos que laboran ante la administración de justicia, como a los empleados de la misma Universidad, que se ven afectados en sus labores diarias ante la permanente exposición de sustancias psicoactivas, transgrediendo sus derechos fundamentales a la salud, ambiente sano y al trabajo en condiciones dignas.

FECHA DE LOS HECHOS: 2 de octubre de 2025

JUZGADO EMISOR: Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300120250030600

FECHA DE LA SENTENCIA: 1 de diciembre de 2025

DEMANDANTE: JULIAN ANDRES MUÑOZ BERMEO Y OTROS

DEMANDADO(S): UNIVERSIDAD DEL CAUCA

VINCULADO: DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE POPAYÁN – DESAJ

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: ACCION CONSTITUCIONAL DE TUTELA

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA:

La presente providencia realiza un análisis de ponderación de derechos fundamentales, entre la autonomía universitaria y el libre desarrollo de la personalidad de las personas que consumen sustancias psicoactivas y/o estupefacientes al interior de sus instalaciones y la afectación al derecho fundamental a la salubridad de los predios colindantes o de terceros, al derecho a la salud (por exposición involuntaria a sustancias tóxicas) y al trabajo en condiciones dignas, que a su vez afectan un derecho colectivo a un ambiente sano.

OBSERVACIONES: la obligación que le asiste a la Universidad, como propietaria y administradora del “Claustro El Carmen”, de garantizar que el uso de sus espacios no se convierta en un foco de insalubridad para la comunidad vecina y la afectación a los mismos empleados, contratistas y demás personas de su entorno universitario. Por lo que, la mera “sensibilización” no ha sido efectiva, pues el consumo persiste y la afectación a terceros es permanente, lo que puede generar daños en la salud de las personas que deben, por sus actividades, encontrarse involucradas en situaciones que ponen en riesgo su salud, que afecta la realización de su trabajo y que los expone a una enfermedad por su consumo pasivo.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: Carácter fundamental al derecho al ambiente sano, directamente y en conexidad con la vida y la salud, entre otros; Corte Constitucional, sentencia C-671 de 2001 de junio 21 de 2001.

PRUEBAS RELEVANTES: · Requerimiento de fecha 2 de octubre de 2025, los afectados radicaron una solicitud formal ante la Universidad del Cauca, deprecando medidas correctivas, sin obtener una solución efectiva que cesara la perturbación. Declaraciones juradas de ANA MERCEDES GUERRERO PAZ. operadora de aseo del Palacio Nacional Francisco de

Paula Santander, STEPHANY ENRIQUEZ BENAVIDES, servidora judicial del Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán, y LUIS CARLOS VALVERDE MENDEZ, servidor judicial del Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán. RAZÓN DE LA DECISIÓN: Evidenciada la perturbación al ambiente sano, a la salud y al trabajo en condiciones dignas de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial- Palacio Nacional “Francisco de Paula Santander” del Municipio de Popayán, debido al consumo persistente de sustancias psicoactivas en el claustro universitario y a la afectación permanente en la salud de quienes laboran al servicio de la administración de justicia, se decidió amparar los derechos fundamentales deprecados.

CONDENA: Se declaró la vulneración de los derechos fundamentales a la SALUD, VIDA DIGNA y AMBIENTE SANO en conexidad con las CONDICIONES LABORALES SEGURAS de los accionantes, por parte de la UNIVERSIDAD DEL CAUCA.

Link para consultar la providencia:

FalloTutela.pdf

3.- TEMA CENTRAL: Protección a los derechos colectivos a un ambiente sano la utilización y defensa de los bienes de uso público; protección del patrimonio cultural de la nación y, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes del Municipio de Popayán. RESUMEN DEL CASO: La Defensoría del Pueblo, a través de acción popular, solicitó al Juez Administrativo la protección de los derechos e intereses colectivos a fin de que se ampare los derechos colectivos de que tratan los literales a) e) f) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que considera se encuentran amenazados y vulnerados por el Municipio de Popayán y la Corporación Universitaria COMFACAUCA, debido a la infracción al marco legal que protege el centro histórico de la ciudad de Popayán, que fue declarado monumento nacional por la Ley 163 de 1959 y las resoluciones expedidas por el Ministerio de Cultura (Resolución 2432 de 2009, modificada por la Resolución 3669 de 2015). El hecho central es que, en la azotea de la edificación de la Corporación Universitaria COMFACAUCA, ubicada en la calle 4#8-30, están instaladas antenas de comunicación que no cuentan con las medidas de mimetización, o camufladas, afectando entonces los derechos invocados, al igual que el paisaje urbano

FECHA DE LOS HECHOS: Año anterior al 2020.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 119001333300220200001300

FECHA DE LA SENTENCIA: 22 de junio de 2022

DEMANDANTE: DEFENSORÍA DEL PUEBLO

DEMANDADO(S): MUNICIPIO DE POPAYÁN y CORPORACIÓN
UNIVERSITARIA UNICOMFACAUCA-

VINCULADOS: COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.
-COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P. y ATC SITIOS COLOMBIA S.A.S.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Protección de derechos e intereses
colectivos

SEGUNDA INSTANCIA: Sentencia de de 09 de mayo de 2024,
Confirmó la decisión de primera instancia.

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA:

El medio de control lo promueve la Defensoría del Pueblo, en virtud de la competencia prevista por el artículo 281 de la Constitución Política, en defensa de los derechos colectivos de la comunidad de Popayán, en la procuración del derecho a la defensa del patrimonio cultural, porque el Centro Histórico de Popayán ha sido declarado monumento nacional y, en ese sentido, existiendo esta declaración y regulación sobre la disposición de antenas de comunicación, los intereses económicos no pueden pasar por alto dicho marco legal, pues al desconocerlo se afectan los derechos anotados. Los demandados y vinculados así lo reconocieron en el pacto de cumplimiento que el Despacho aprobó.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Derecho colectivo a un ambiente sano. Si bien se alegó no se probó su vulneración.

Derecho colectivo a la defensa del patrimonio cultural de la Nación. La realización de las construcciones, edificaciones urbanas respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

La utilización de la figura de pacto de cumplimiento como un mecanismo alternativo de solución de conflictos, donde en el presente caso las partes estuvieron de acuerdo con lo acordado y asintieron sobre la necesidad de estar sus actuaciones dentro del marco legal.

PRUEBAS RELEVANTES:

Las imágenes que se aportaron con la demanda y sus contestaciones. Evidencia sobre la disposición de antenas de comunicación

Las normas que regulan la disposición de estos elementos en el centro histórico de la ciudad de Popayán. Normas expedidas por el Ministerio de

Cultura, a saber: Resolución No. 2432 del 24 de noviembre de 2009, por la cual se aprobó el Plan Especial de Manejo y Protección del Sector Histórico de Popayán y Resolución No. 3669 del 23 de diciembre de 2015, que modificó la Resolución No. 2401 de 2014, en la que se dispuso la mimetización, camuflaje, armonización y/o reemplazo de la infraestructura de antenas de telecomunicaciones instaladas en inmuebles ubicados en el área afectada y su zona de influencia del sector antiguo. Decreto 02 de mayo de 2017, expedido por el municipio de Popayán, por el cual se reglamentó la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones, en el sentido que requiere el concepto previo favorable del Ministerio de Cultura.

El expediente administrativo contentivo de los permisos y autorizaciones emitidos por el Municipio de Popayán, para la disposición de infraestructura de telecomunicaciones en el lugar objeto de controversia.

Las propuestas de disminución de impacto visual de las antenas ubicadas en la edificación de UNICOMFACAUCA.

El concepto emitido por el Consejo Departamental de Patrimonio Cultural del Cauca (Artículo 4 de la Ley 1185 de 2008 que modificó la Ley 397 de 1997), el cual fue favorable para la ejecución del proyecto de adecuación de la Estación de Telecomunicaciones ubicada en el techo de la edificación de Comfacauc: tres mástiles sin mimetización, bajo el compromiso de no aumentar el número de antenas.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Se llegó a un pacto de cumplimiento que fue aprobado por el Juzgado. Consistió en que, las empresas involucradas, propietarias de las antenas instaladas en la azotea de la edificación de Comfacauc, ubicada en el centro histórico de Popayán, se comprometieron a mantener dicha infraestructura respetando y aplicando el concepto técnico emitido en el comité técnico de 04 de agosto de 2021, aprobado por el Consejo Departamental de Patrimonio Cultural del Cauca. Igualmente, requerir el concepto favorable de dicho cuerpo colegiado para toda intervención que se haga en el lugar. Se le impuso a la Secretaría de Planeación del Municipio de Popayán que, al momento de emitir la viabilidad de proyectos que se hagan en el lugar, ya por las empresas que en el momento son propietarias de la infraestructura, como por las que puedan llegar a hacer tal solicitud, verifique que se cumpla con el ordenamiento jurídico y con el concepto favorable del Consejo Departamental de Patrimonio Cultural del Cauca. De no atender lo ordenado, se les impartió a las autoridades administrativas adelantar el proceso sancionatorio. Se conformó un Comité de Verificación de cumplimiento de la sentencia.

Enlace de la sentencia de primera instancia 093SentenciaPrimera Instancia.pdf

Enlace de la sentencia de segunda instancia 15SentenciaNo.078 Confirma.pdf

4.- TEMA CENTRAL: La infraestructura física escolar adecuada como elemento esencial del servicio público de educación, con las facetas de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación.

RESUMEN DEL CASO: Versa sobre el incumplimiento por parte del municipio de Caldonó (C) y la Gobernación del Cauca, al no atender la grave problemática que en materia de infraestructura padece la sede principal de la Institución Educativa Los Comuneros, ubicada en el corregimiento de Siberia, municipio de Caldonó, Cauca, habiéndose acreditado el deterioro de la infraestructura, conforme con dos visitas técnicas independientes (municipio de Caldonó, mayo de 2025; Gobernación del Cauca, octubre de 2025), en las cuales se determinó que la infraestructura presenta patologías que generan riesgo para la comunidad educativa, máxime, tratándose de edificaciones de más de 35 a 48 años de antigüedad, configurando con dicha omisión, una violación al deber de actuar ante riesgos previsibles técnicamente.

FECHA DE LOS HECHOS: 13 de febrero de 2025

JUZGADO EMISOR: Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300120250026700

FECHA DE LA SENTENCIA: 4 de marzo de 2026 – En trámite de apelación

DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA – Personero Municipal de Caldonó (C), en representación de la Comunidad Educativa de la Institución Educativa Los Comuneros del Corregimiento de Siberia, municipio de Caldonó, Cauca.

DEMANDADO(S): DEPARTAMENTO DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO VINCULADO: RODRIGO CONSTAIN BENAVIDES rector de la Institución Educativa Los Comuneros del Corregimiento de Siberia, Municipio de Caldonó, Cauca.

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ASPECTOS DEL PORQUÉ SE ESTIMA DEBE SER RESALTADA: La presente providencia realiza un análisis de la defensa de derechos colectivos amenazados a la comunidad educativa, pero, además, define

las instancias que tienen la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios no certificados, teniendo el Estado una obligación reforzada de protección tratándose de niños(as) y adolescentes (Art. 44 C.P.) Además, porque las sentencias del Consejo de Estado destacan que la infraestructura física escolar adecuada es un elemento esencial del servicio educativo público y tiene una relación con elementos de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación. Y los departamentos tienen un rol importante, pues son responsables prevalentes de la prestación y financiación del del servicio público de la educación básica -primaria y secundaria- y media, en los municipios no certificados. En consecuencia, hay concurrencia entre departamentos y municipios en garantizar que los establecimientos educativos cuenten con una infraestructura física adecuada.

ASPECTOS JURIDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: La obligación reforzada que tiene el Estado de protección, tratándose de niños, niñas y adolescentes (artículo 44 C.P.), Ley 715 de 2001, competencia primaria que les asiste a las entidades territoriales de construir, mantener y adecuar la planta física de los planteles educativos de su jurisdicción, y de postular proyectos de infraestructura ante el FFIE, y gestionar recursos del Sistema General de Participaciones SGP- Calidad.

PRUEBAS RELEVANTES: Oficio No. 0148 del 20 de febrero de 2025, de la Secretaría de Planeación del Municipio de Caldoño, reconociendo la ausencia de estudios técnicos previos sobre la infraestructura. · Oficio No. 721 del 4 de mayo (remitido el 4 de junio) de 2025, de la Secretaría de Planeación Municipal, reportando fallas estructurales y deterioro del sistema de desagüe pluvial y fisuras en la cimentación superficial. · Informe de Visita Técnica del 10 de octubre de 2025, realizado por el Equipo de Infraestructura, que concluyó que la sede “presenta condiciones aceptables de estabilidad, pero requiere acciones correctivas y preventivas prioritarias en materia estructural, hidráulica y arquitectónica”. Además, el anexo de postulación al FFIE del año 2021, que confirma que el Municipio solo realizó una postulación en ese año sin insistir en convocatorias posteriores. · Oficio 2025-ER-0534474, del 12 de diciembre de 2025, expedido por el Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual informó que el Municipio de Caldoño no ha postulado proyectos de mejoramiento de infraestructura de la I.E. Los Comuneros - Sede Principal, con posterioridad al año 2021, y que la I.E. no cuenta con inversión en ejecución ni en formulación de proyectos. · Conceptos Técnicos del 16 de enero de 2026, remitidos por la Secretaría de Planeación del Municipio de Caldoño, en los que confirmó

que las afectaciones se concentran en salones con antigüedad superior a 35 años; que las patologías son fisuras, humedades y deterioros localizados, principalmente por manejo inadecuado de aguas lluvias (ausencia de canales, escorrentías no controladas); que no existe colapso estructural generalizado; y que la Administración Municipal solo realizó obras de acceso (cintas huella), sin intervenir directamente en la infraestructura de salones. · Testimonios practicados en audiencia de pruebas del 19 de enero de 2026 del Equipo de Infraestructura Educativa de la Gobernación del Cauca, quienes ampliaron y sustentaron el informe técnico de octubre de 2025, corroborando las condiciones de la infraestructura y la necesidad de acciones correctivas.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Con la certeza de que existe plena prueba de que la infraestructura presenta patologías que generan riesgo para la comunidad educativa, máxime, tratándose de edificaciones de más de 35 a 48 años de antigüedad, se evidencia la omisión en la adopción de medidas efectivas en razón que, pese a estar técnicamente identificado el riesgo desde al menos mayo de 2025, y existir previas inversiones terminadas en 2021, ninguna de las dos entidades territoriales demandadas inició, formuló o postuló proyecto alguno de intervención de la infraestructura con posterioridad al año 2021, según lo certifica el Ministerio de Educación Nacional. Las entidades demandadas, conociendo el riesgo, no han adoptado medidas de mitigación y corrección de fondo, amenazando la seguridad y salubridad de la comunidad educativa de niños, niñas y adolescentes.

CONDENA: Se declaró la vulneración de los derechos colectivos a la prevención de desastres previsibles técnicamente, a la seguridad y salubridad públicas, a la defensa del patrimonio público y a la moralidad administrativa por parte del municipio de Caldono, Cauca, y del departamento del Cauca-Secretaría de Educación y Cultura, en perjuicio de la comunidad educativa de la institución educativa Los Comuneros, sede principal, del corregimiento de Siberia, municipio de Caldono, Cauca.

Link para consultar la providencia:

[SentenciaAccionPopular.pdf](#)

5.- TEMA CENTRAL: Acción popular por vulneración del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, ante fallas en el servicio de energía eléctrica en zona rural.

RESUMEN DEL CASO: Un habitante del sector Nuevo Tambo, del municipio de El Tambo, promovió acción popular contra la Compañía Energética de Occidente S.A. E.S.P. (CEO), al sostener que, en las

veredas Nuevo Tambo y El Tablón se presentaban apagones, bajones y fluctuaciones continuas del servicio de energía, sin solución efectiva, pese a múltiples reclamaciones.

La entidad demandada respondió, inicialmente, que la infraestructura y el transformador se encontraban en buen estado, y que las interrupciones obedecían a factores externos. No obstante, dentro del proceso se allegó un informe técnico posterior, en el que la misma empresa reconoció la existencia de nuevos usuarios conectados al transformador, un macromedidor quemado, vegetación incidiendo en la red y distancias prolongadas entre algunos usuarios y el transformador, circunstancias que generaban fluctuaciones del servicio. Además, propuso como solución la repotenciación del transformador y otras intervenciones técnicas.

Con fundamento en ese material probatorio, el Juzgado concluyó que la CEO omitió adoptar de manera oportuna las medidas necesarias para corregir las fallas del servicio y, por ello, amparó el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

FECHA DE LOS HECHOS: A partir del mes octubre de 2021.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Décimo Administrativo Mixto del Circuito de Popayán.

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333301020220017700.

FECHA DE LA SENTENCIA: 11 de junio de 2024.

DE HABER SIDO IMPUGNADA, FECHA DE LA SENTENCIA O PROVIDENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: Está en trámite de segunda instancia

DEMANDANTE: Franco Trujillo.

DEMANDADO(S): Compañía Energética de Occidente S.A. E.S.P. (CEO).

MEDIO DE CONTROL : Protección de los derechos e intereses colectivos (Acción Popular).

OBSERVACIONES: La providencia es valiosa porque evidencia que la acción popular no solo sirve para frenar afectaciones ambientales o urbanísticas, sino también para corregir deficiencias en la prestación de servicios públicos domiciliarios cuando estas comprometen intereses colectivos de comunidades. Su utilidad práctica es notoria: no se limita a una declaración abstracta de vulneración, sino que identifica con precisión las medidas técnicas necesarias.

También merece resaltarse que el fallo protege a una comunidad rural frente a una prestación deficiente de un servicio esencial, lo cual le

confiere especial importancia desde una perspectiva de equidad territorial. La sentencia pone de relieve que la eficiencia y continuidad del servicio público de energía no son simples expectativas del usuario, máxime cuando la empresa conoce las deficiencias, las reconoce técnicamente y aun así no acredita haberlas superado oportunamente.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: La sentencia desarrolla, entre otros, los siguientes aspectos jurídicos relevantes:

Alcance de la acción popular como mecanismo para evitar o hacer cesar la amenaza o vulneración de derechos e intereses colectivos.

Contenido del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en armonía con los artículos 365 y 367 de la Constitución y el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Distinción entre la protección de derechos colectivos y la improcedencia de utilizar este medio de control para obtener indemnizaciones individuales sin prueba de perjuicios.

Valoración judicial de informes técnicos contradictorios y prevalencia del documento más actualizado cuando refleja con mayor precisión la situación real del servicio.

Procedencia de órdenes estructurales y de seguimiento, incluido el comité de verificación del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, para asegurar el cumplimiento del fallo.

PRUEBAS RELEVANTES: Resultaron especialmente relevantes para la decisión las siguientes pruebas:

Derecho de petición suscrito por habitantes del sector Nuevo Tambo
Respuestas de la CEO de abril y julio de 2022

Informe técnico de mantenimiento del 12 de marzo de 2022

Informe técnico de mantenimiento del 3 de noviembre de 2022

Declaración de parte de la CEO en audiencia de pruebas de 2 de abril de 2024

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El Despacho consideró acreditados los tres presupuestos de procedencia de la acción popular. Primero, tuvo por demostrada una omisión de la CEO, pues, aunque conocía desde 2022 las reclamaciones de la comunidad sobre la deficiente prestación del servicio, no acreditó haber ejecutado de manera efectiva las soluciones técnicas necesarias. Segundo, concluyó que existía una vulneración del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación fuera eficiente y oportuna, toda vez que la población seguía soportando fluctuaciones e interrupciones del servicio de energía. Tercero, el Juzgado encontró probado el nexo causal entre la omisión de la empresa y la afectación del derecho

colectivo, dado que la CEO era la entidad encargada de adoptar las medidas de corrección de la infraestructura y mejorar la calidad del servicio. La sentencia otorgó especial relevancia al informe técnico más reciente, que desvirtuó la postura inicial de la empresa y evidenció la necesidad de realizar intervenciones específicas sobre el transformador y la red.

CONDENA: El Juzgado amparó el derecho colectivo del acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna de los habitantes de las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo, Cauca.

Como consecuencia de ello, ordenó a la Compañía Energética de Occidente S.A.S. E.S.P., a través de su representante legal, realizar todas las gestiones necesarias para solucionar las problemáticas de fluctuación e interrupción del servicio de energía que afecta a dichos sectores. De manera específica, dispuso aumentar la capacidad del transformador que atiende a la población, balancear las cargas, reponer el macromedidor y efectuar la poda de la vegetación circundante a las redes eléctricas.

Asimismo, ordenó garantizar en adelante un servicio de energía prestado con eficiencia y oportunidad, y conformó el comité de verificación previsto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, integrado por representantes de la empresa, del Ministerio Público y de la judicatura. Negó las demás pretensiones, incluida la indemnización reclamada, y condenó en costas a la demandada únicamente por concepto de agencias en derecho, fijadas en un salario mínimo legal mensual vigente.

LINK PARA CONSULTAR LA PROVIDENCIA COMPLETA:
[Sentencia.pdf](#)

6.- TEMA CENTRAL: Protección de Derechos Colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

FECHA DE LOS HECHOS: 4 de julio de 2014

JUZGADO EMISOR: Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 190013333008220180032500

FECHA DE LA SENTENCIA DE PRIME INSTANCIA: el 8 de agosto de 2019.

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: 30 de abril de 2020,

DEMANDANTE: Hermes Libio Vega Erazo

DEMANDADOS: Municipio de Popayán y la empresa Alcanos de Colombia SA. ESP.

Medio de control o acción:: Protección de derechos e intereses colectivos

RESUMEN DEL CASO Los habitantes del corregimiento de Cajete, municipio de Popayán, departamento del Cauca, invocan la protección del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, consagrado en el literal j) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, procurando que la administración municipal y la Empresa Alcanos de Colombia S.A. ESP, dentro del marco de competencias legales, adelanten todas las gestiones necesarias para la expansión del servicio de gas domiciliario por redes de suministro, hasta la referida zona rural de la localidad y mitigar el riesgo para los habitantes del sector, producto del uso de leña y de cilindros de gas

Desde el 4 de julio de 2014, la comunidad ha formulado solicitudes para obtener la prestación del servicio público de gas domiciliario, mediante a la ampliación de la red de suministro hacia las veredas del corregimiento de Cajete.

Con miras a resolver la situación planteada, la comunidad elevó diferentes peticiones ante la empresa Alcanos de Colombia SA. ESP y el municipio de Popayán, procurando la adopción de medidas administrativas y presupuestales para el suministro de gas domiciliario en su sector, a través de la ampliación de la red urbana del suministro de gas.

La empresa de servicios públicos domiciliarios manifestó la imposibilidad de expandir el servicio de gas domiciliario hacia la comunidad, debido a la falta de inclusión del sector en el plan de expansión de redes, los elevados costos que demanda extender la red de suministro hasta la zona por las dificultades topográficas del sector, así como por las dificultades socioeconómicas para un buen pronóstico de recuperación de la inversión.

El Municipio de Popayán refirió no haber trasgredido el derecho invocado, en tanto que no se encuentra dentro del rango de sus competencias la directa prestación del servicio público; además, destacó la omisión de la comunidad para el adelantamiento de las gestiones tendientes a la inclusión de su problemática en el presupuesto participativo y obtener la asignación de los recursos públicos a cargo de la administración local para el saneamiento reclamado.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: El municipio de Popayán tienen el deber legal de garantizar la efectiva prestación de los servicios públicos domiciliarios, pero la ampliación de las redes domiciliarias de gas no pueden ejecutarse de manera automática cuando lo demanda la comunidad, pues obedecen al desarrollo programático

del presupuesto municipal con base a los principios de planificación, anualidad y programación integral, consagrados en los artículos 13,14, y 17 del Decreto 111 de 1996 , a través del cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto y que determinan la estructuración anual del presupuesto, entre otros aspectos, con base en los proyectos de inversiones sociales, respecto de los cuales se asignan los recursos públicos que, de manera específica, deberán ejecutarse dentro de la respectiva vigencia, sin la posibilidad de ser utilizados en otros proyectos que demande la comunidad.

Se destaca que, con fundamento en los artículos 3 y 4 del Decreto 1842 de 1991 y en el artículo 9.3 de la Ley 142 de 1994, y el concepto de unificado SSPD-OJU-2009 01 de la superintendencia del ramo, las empresas de gas domiciliario pueden negarse a la prestación del servicio por razones técnicas y presupuestales, al no encontrarse dentro de su programa de inversiones.

En ese orden de ideas, se destacó la posición de la Corte Constitucional expuesta en la sentencia T-614 de 1995 y T-2025 de 1995, en el sentido de manifestar que, tratándose de motivos de carácter técnico y financiero, no puede ordenarse a una empresa de servicios públicos que proceda de manera inmediata a prestar el servicio de gas requerido, con fundamento en el concepto de progresividad en el suministro de servicios públicos, el cual depende de un “esfuerzo presupuestal y logístico del Estado que sólo se puede realizar con la debida planeación y arbitrio de los recursos mediante el procedimiento fijado por la Carta Política”, es decir, con la aprobación de presupuesto anual de las entidades públicas, donde se incluyan los proyectos a ejecutarse con tal finalidad.

Con fundamento en lo expuesto, se estimó ajustado a derecho el proceder de las accionadas.

PRUEBAS RELEVANTES: Se resalta dentro del plenario las reiteradas solicitudes formuladas por la comunidad entre los años 2014 a 2017, ante la empresa Alcanos de Colombia SA ESP., solicitando la prestación del servicio, las cuales fueron respondidas negativamente.

El Municipio de Popayán, en respuesta a la solicitud de la comunidad sobre la asignación presupuestal para la ejecución del proyecto de expansión de redes de suministro de gas domiciliario, argumentó que, para el año 2015, el presupuesto participativo aprobado no contemplaba dicho concepto dentro del eje temático aprobado por el Concejo Municipal. Sin embargo, conminó a la comunidad a proponer las obras en las asambleas de discusión del presupuesto de los años posteriores para su inclusión en el presupuesto de vigencias futuras.

La Oficina Asesora de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Popayán conceptuó sobre las condiciones de inestabilidad del terreno con amenaza de deslizamiento de tierras con factor del 89% en el corregimiento de Cajete.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Se negó el amparo de los derechos colectivos reclamados, atendiendo la falta de adjudicación de una partida en el presupuesto municipal destinada a la expansión de la red de gas domiciliario en el corregimiento de Cajete.

Frente a la empresa Alcanos de Colombia SA ESP, tampoco se vislumbró afección del derecho reclamado, por cuanto las fallas técnicas de la zona, como la falta de recursos públicos o privados para la ejecución del proyecto, han impedido el adelantamiento de las gestiones solicitadas con tal finalidad.

El proceder de las accionadas se encontró ajustado a los cánones legales y jurisprudenciales para declarar su exoneración de responsabilidad en los hechos y pretensiones del actor popular.

CONDENA. Si bien se declaró probada la excepción de ausencia de vulneración y amenaza del derecho colectivo propuesta por la empresa Alcanos de Colombia SA ESP, y se negaron las pretensiones de la demanda, se consideró necesario realizar un llamado de atención a las entidades involucradas para que gestionen de manera diligente soluciones en beneficio de la comunidad afectada, entre ellas, las siguientes:

Se instó a Alcanos de Colombia SA ESP, para que, en la siguiente actualización del plan de expansión del servicio, se ponga en consideración la inclusión del corregimiento de Cajete, previa concertación y estudio de su viabilidad con el municipio de Popayán y el departamento del Cauca, según las competencias definidas en la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes. Se instó al municipio de Popayán, a través de su Secretaría de Gobierno, para que convocara una asamblea de priorización con la población de Cajete, y la empresa Alcanos S.A., con el fin de socializar la necesidad manifestada por los habitantes del sector sobre la ampliación de las redes de gas domiciliario. Si se calificaba la necesidad expuesta como prioritaria, la autoridad local debía adelantar los trámites administrativos establecidos en el Acuerdo 015 de 2015, para concertar, con la empresa prestadora del servicio y la comunidad, una partida para la realización de esta obra, sin perjuicio de las gestiones que realicen el departamento del Cauca y la Nación con el mismo objetivo.

OBSERVACIONES O ASPECTOS PARA RESALTAR: Si bien se reconoce la relevancia del gas natural como servicio público domiciliario, es

la propia ley la que prioriza la atención de las necesidades básicas de agua potable y saneamiento básico (Art. 2, Ley 142 de 1994). Esta jerarquía legal sitúa a dichos servicios por encima de otros igualmente importantes, como la energía eléctrica, la telefonía o el gas domiciliario, entre otros.

En ese orden de ideas, ha de entenderse que la cobertura en el servicio de gas domiciliario dependerá de los planes y metas que a mediano y largo plazo fijen tanto las empresas públicas como las privadas para la expansión de sus redes, sobre todo en eventos como el presente, donde existen limitantes de carácter técnico y económico que impiden en la actualidad ampliar la cobertura al sector afectado.

Tales circunstancias impiden al juez constitucional intervenir de manera sorpresiva en decisiones de las autoridades administrativas que conlleven a la alteración de unos procesos programáticos y presupuestales previamente analizados y aprobados, so pena del cubrimiento de las necesidades reclamadas por un sector poblacional.

Pese a que el gas domiciliario mejora la calidad de vida y el bienestar general de los habitantes, este servicio no se considera esencial, en tanto que puede suplirse o reemplazarse por energía o gas por cilindros, sin que ello trasgreda derechos de los accionantes. La necesidad que se pretende satisfacer tiene un contenido programático y su efectividad no puede ser exigida a través de mecanismos judiciales, porque ha sido voluntad del legislador que la expansión de redes domiciliarias y la ampliación de su cobertura no solo dependa de la voluntad estatal, sino de los proyectos que se hayan trazado las empresas prestadoras del servicio sean oficiales, mixtas o privadas y conforme a la factibilidad técnica, económica y financiera.

Link de acceso al expediente que contiene la decisión.

19001333300920180032500.pdf

7.- TEMA CENTRAL: Protección de derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

JUZGADO EMISOR: Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 1900133330082070026800

FECHA DE LA SENTENCIA DE PRIME INSTANCIA: 27 de noviembre de 2020.

FECHA DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: 9 de mayo de 2024

DEMANDANTE: Anni Yicel Gómez Córdoba; Jennifer Alejandra Muñoz Bogota; Abelardo Tintinago Palechor y Víctor Julián Burbano Urcuqui. Coadyuvancia por parte de la Personería Municipal de Popayán

DEMANDADO(S): Municipio de Popayán y Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán “MOVILIDAD FUTURA S.A.S”

Se vincularon como partes a los siguientes consorcios:

PEB -YC: Integrado por los consorciados PABLO EMILIO BRAVO CONSULTORES S.A.S. y la señora YOLANDA CABRERA BELALCAZAR

SERES: Integrado por los consorciados SYM INGENIERÍA SAS; MACIAS MORA & CIA S EN CS; NESTOR RAMÍREZ CUARTAS e INVERSIONES CLH SA

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: POPULAR: Protección de derechos e intereses colectivos

RESUMEN DEL CASO: Los habitantes del sector afectado invocan el amparo del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, consagrado en el literal l) del artículo 4o de la Ley 472 de 1998, a efecto de adecuar de manera técnica, cuatro pasos peatonales construidos a lo largo del Tramo 3B de la Carrera 6 entre las calles 33 y 46, norte de la ciudad de Popayán, que ponen en riesgo a la comunidad que transita por la zona.

Se solicita la realización de estudios técnicos para determinar la viabilidad de reductores de velocidad, o pompeyanos, la ampliación de los pasos peatonales, la instalación de semáforos o cualquier otra opción que resuelva la problemática de alta velocidad y mitigue el riesgo de los transeúntes.

El Municipio de Popayán reconoció que se ejecutaron obras en el Tramo 3B de la Carrera 6, pero sostiene que se adelantaron de acuerdo con los estudios técnicos y especificaciones contractuales; adoptando medidas para la seguridad vial a través de campañas de cultura vial para mitigar los riesgos de la comunidad. Resaltó que el control y vigilancia, permitió la elaboración de un informe técnico concertado con los habitantes del sector, estimando las obras complementarias a efecto de brindar mejores condiciones de seguridad vial.

La empresa Movilidad Futura S.A.S., manifestó que las construcciones de los pasos peatonales en el tramo intervenido fueron realizadas conforme a las normas técnicas vigentes en la modalidad de pasos a riesgo y pasos seguros con semáforo, cumpliendo con las especificaciones sobre la materia. Preciso que se realizan controles permanentes y auditorias técnicas para el mejoramiento de su función y que permitieron la elaboración del “*INFORME ESTUDIO TÉCNICO OBRAS COMPLEMENTARIAS CARRERA 6*”, respecto del cual, está presta a ejecutar las obras complementarias necesarias

una vez la administración realice la adjudicación presupuestal, para la suscripción de un nuevo acuerdo contractual, en razón de la liquidación del contrato inicial.

En general, las entidades precisan la existencia de estudios técnicos que sustentan las obras realizadas en la vía, pero reconocen la necesidad de mejorar la seguridad vial a partir de la consulta y análisis técnico adicional.

El Ministerio Público concluyó que existe una vulneración evidente al derecho colectivo reclamado, debido a que los cinco pasos peatonales ubicados en el tramo afectado desconocen las normas de seguridad vial vigente, siendo obligación de la empresa Movilidad Futura S.A.S, la ejecución de las obras complementarias para garantizar la seguridad vial. ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS: La naturaleza de las acciones populares es preventiva, al tenor de lo expuesto en el inciso 2o del artículo 88 de la Ley 472 de 1998, cuando establece que “se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible...”.

La norma invocada indica que los mecanismos de protección de tales derechos son i) de carácter preventivo, impidiendo su afección; ii) de mitigación, procurando el cese de las causas o motivos que los afectan; o iii) de restablecimiento de las consecuencias de afectación, no desde el punto de vista de la connotación económica - reservada para las acciones de grupo, que propenden por la reparación efectiva del daño- , sino de restitución de las cosas al estado anterior, si fuere posible, pero respecto de las condiciones o características del bien jurídico afectado.

En el caso analizado, la vulneración del derecho colectivo se sustenta en el cumplimiento imperfecto de los deberes del ente municipal para adecuar o intervenir el tramo vial. El diseño de la vía pública genera graves riesgos para los peatones y el tránsito vehicular, porque cuenta con pasos peatonales anti técnicos, cruces riesgosos, irregularidades en la señalización, entre otros, que afectan o amenazan la seguridad de quienes transitan en el sector. Estimó el juzgado que se debían atender las orientaciones técnicas emitidas por la Universidad del Cauca y el estudio realizado por MOVILIDAD FUTURA, a fin de mejorar y contribuir con la seguridad vial del sector, pues se torna claro que las obras ejecutadas en este sector requieren de obras complementarias, que garanticen el flujo seguro y adecuado del tráfico vial y peatonal de la zona, según los avances técnicos y la infraestructura reglamentaria establecida para construir accesos a pasos peatonales en andenes y separadores en las vías de doble calzada.

PRUEBAS RELEVANTES: -Se destaca el informe de Auditoría de Seguridad Vial de 2019, elaborado por la Universidad del Cauca sobre la carrera 6 entre calles 1N y 48N en Popayán, en el cual, identifica falencias críticas en los pasos peatonales e infraestructura vial y ciclo infraestructura, con riesgos altos o intolerables (niveles II e I) por saturación comercial, ausencia de prioridad peatonal, cruces riesgosos sin resguardo en separadores centrales, falta de accesibilidad para personas con movilidad reducida (PMR), estacionamientos irregulares pese a señalización, desniveles entre calzadas y aberturas en separadores que permiten maniobras inseguras como giros en U.

El concepto de auditoría plantea soluciones a la problemática del sector, con la posibilidad de construir diferentes dispositivos de control vehicular, como turbo-glorietas en intersecciones (ej. calle 47N), semáforos peatonales y vehiculares, retornos independientes, dispositivos de canalización y reducción de velocidad para mitigar riesgos en corto y mediano plazo, confirmando la afectación real pese a normativas existentes.

El Informe Técnico de Obras Complementarias Carrera 6, elaborado por la empresa Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán-SETP- “MOVILIDAD FUTURA S.A, en el cual, se aceptan las falencias advertidas en la demanda y se plantean soluciones a la problemática proponiendo pasos peatonales seguros con prioridad al peatón, basados en estudios de velocidades, geometría vial y desarrollo urbano.

Tiene relevancia la inmediación probatoria que efectuó el Despacho sobre los hechos de la demanda, a través de la inspección judicial al lugar de los hechos con intervención de las partes, en la que pudo constatar, de primera mano, los factores de riesgo latente en la zona, y que difieren de los señaladas por Movilidad Futura.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: Con base en las pruebas recaudadas, se estableció la responsabilidad de la empresa Movilidad Futura S.A.S. y del municipio de Popayán en la ejecución de la rehabilitación vial y construcción del espacio público del Tramo 3B de la Carrera 6, entre calles 33N y 46N, en Popayán.

Los estudios técnicos realizados determinaron la necesidad de realizar obras complementarias para mitigar los riesgos ocasionados con el diseño y ejecución de la obra pública, para adecuarla a las especificaciones técnicas, y garantizar la seguridad peatonal y vehicular del sector.

CONDENA: Se ordenó al Municipio de Popayán y Movilidad Futura S.A.S, que i.-) Actualizaran y complementaran el “Informe Técnico de Obras Complementarias de la Carrera 6” elaborado el 3 de marzo de 2017

para adecuar de manera técnica los pasos peatonales ubicados en el tramo 3B del SETP. ii-) Desplegaran las acciones administrativas y contractuales para la ejecución de las obras complementarias que permitan la adecuación técnica de los pasos peatonales del sector y sus obras aledañas. iii.-) De manera inmediata MOVILIDAD FUTURA debe reforzar las señales y medidas de tránsito pertinentes que permitan identificar los cruces peatonales. iv.-) Mientras se construyen las obras complementarias deberán adelantar campañas pedagógicas con el objetivo de lograr priorizar que los habitantes y transeúntes del sector de la carrera 6, entre calles 33N a 46N, hagan uso de los cruces peatonales seguros construidos en la zona, en aras de salvaguardar la vida e integridad personal de sus habitantes. v.-) Realizar un control estricto para que se ejecuten las obras en los términos ordenados y, de resultar necesario, adelantarán las actuaciones necesarias para garantizar su financiamiento y desarrollo, con sustento en las obligaciones adquiridas con la suscripción del “CONVENIO DE COFINANCIACIÓN PARA EL SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS PARA EL MUNICIPIO DE POPAYÁN”.

OBSERVACIONES O ASPECTOS PARA RESALTAR: La carga de la prueba en materia de acciones populares se encuentra a cargo del actor popular, de conformidad con lo regulado por el artículo 30 de la Ley 472 de 1998,

No debe dejarse de lado que en materia acciones constitucionales el acervo probatorio obrante en el expediente debe permitirle al juez deducir la vulneración del o de los derechos colectivos, y ante el carácter de los derechos en juego, le asiste al funcionario judicial el deber de agotar todos los medios probatorios a su alcance para la constatación de la verdad, incluso, disponer de la “ facultad oficiosa consagrada en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejera ponente: María Elizabeth García González; Bogotá, D. C., siete (7) de junio de dos mil doce (2012) radicación número: 68001-23-15-000- 2004-00309-01(AP))

Link de acceso al expediente que contiene la decisión.

037 Sentencia2017-00268.pdf

8.- TEMA CENTRAL: Protección de derechos colectivos al medio ambiente sano y al ordenamiento territorial, por la falta de actualización e implementación adecuada del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Popayán.

RESUMEN DEL CASO: Un ciudadano interpuso acción popular contra el Municipio de Popayán y el Concejo Municipal al considerar que la falta de actualización y aplicación efectiva del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vulnera derechos colectivos relacionados con el medio ambiente sano, el desarrollo urbano ordenado y la calidad de vida de los habitantes. El juzgado analizó si la omisión de las autoridades municipales frente a la actualización del POT constituye una vulneración de dichos derechos colectivos.

FECHA DE LOS HECHOS: Situación continuada derivada de la no actualización o implementación adecuada del POT desde su adopción mediante el Acuerdo 006 de 2002.

JUZGADO EMISOR: Juzgado Octavo Administrativo de Popayán.
RADICACIÓN DEL PROCESO:19001333300820230007400, **FECHA DE LA SENTENCIA:**31 de enero de 2025.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA: En apelación.

DEMANDANTE: Cristian Sterling Quijano Lasso.

DEMANDADO(S):Municipio de Popayán y Concejo Municipal de Popayán.

VINCULADO: Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC).

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Acción Popular – Protección de los Derechos e Intereses Colectivos.

RESUMEN DEL CASO: Un ciudadano presentó acción popular contra el municipio de Popayán y el Concejo Municipal de Popayán con el fin de proteger derechos colectivos presuntamente vulnerados por la falta de actualización y aplicación efectiva del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

El accionante señaló que el POT vigente fue adoptado mediante el Acuerdo Municipal 006 de 2002, el cual estableció lineamientos de desarrollo territorial para un periodo determinado. Sin embargo, pese al crecimiento poblacional y a los cambios en las dinámicas urbanas, las autoridades municipales no habrían realizado las actualizaciones necesarias ni adoptado medidas suficientes para garantizar un desarrollo urbano ordenado. De acuerdo con el demandante, esta omisión afecta derechos colectivos relacionados con el medio ambiente sano, la adecuada planificación urbana y el acceso a infraestructura y servicios públicos acordes con las necesidades de la población.

El juzgado analizó las actuaciones de las autoridades municipales y evaluó si la falta de actualización o implementación del instrumento de planificación territorial constituía una vulneración de los derechos colectivos invocados.

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Temas principales:

Protección judicial de derechos e intereses colectivos mediante acción popular.

Ordenamiento territorial como garantía de derechos colectivos.

Obligaciones de las autoridades municipales frente a la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Relación entre planeación urbana, medio ambiente y calidad de vida.

Otros temas desarrollados:

Competencias del concejo municipal y de la administración municipal en materia de ordenamiento territorial.

Alcance del control judicial frente a omisiones administrativas en planeación territorial.

Principios de desarrollo urbano sostenible y planificación territorial.

PRUEBAS RELEVANTES: Entre las principales pruebas valoradas por el despacho se encuentran:

Acuerdo Municipal No. 006 de 2002, mediante el cual se adoptó el POT de Popayán.

Documentación relacionada con procesos de revisión o actualización del POT.

Información demográfica sobre el crecimiento poblacional de la ciudad.

Actuaciones administrativas adelantadas por el municipio en materia de planeación territorial.

Informes y actuaciones de la autoridad ambiental vinculada al proceso.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: El juzgado analizó si la conducta de las entidades demandadas configuraba una vulneración de los derechos colectivos invocados. Para ello, evaluó el marco normativo del ordenamiento territorial y las competencias de las autoridades municipales en la adopción, revisión y actualización del Plan de Ordenamiento Territorial.

A partir del análisis probatorio y normativo, el despacho concluyó que existían elementos que evidenciaban deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la planificación territorial, lo que justificaba la intervención del juez de la acción popular para garantizar la protección de los derechos colectivos involucrados.

No obstante, el juzgado consideró que no todas las pretensiones del accionante eran procedentes, por lo que la decisión consistió en acceder parcialmente a las solicitudes planteadas en la demanda.

CONDENA: El despacho accedió parcialmente a las pretensiones de la acción popular y adoptó órdenes dirigidas a las autoridades municipales

para garantizar la protección de los derechos colectivos relacionados con la planificación territorial y el desarrollo urbano ordenado.

Entre las medidas adoptadas se encuentran disposiciones orientadas a:

Adelantar actuaciones necesarias para garantizar el adecuado desarrollo del instrumento de ordenamiento territorial.

Implementar medidas administrativas orientadas a asegurar el cumplimiento de la normativa urbanística y ambiental.

OBSERVACIONES O ASPECTOS A RESALTAR: La sentencia destaca el POT como instrumento esencial de planificación urbana y como mecanismo para garantizar derechos colectivos.

Reafirma el papel de la acción popular como herramienta de control ciudadano frente a omisiones administrativas.

Subraya la relación entre ordenamiento territorial, sostenibilidad ambiental y calidad de vida de los habitantes.

La decisión constituye un precedente relevante para procesos relacionados con responsabilidad institucional en la planeación urbana municipal.

CONSULTA DE LA PROVIDENCIA

J8.20230007400SentenciaPopularAccedeParcialmentePOT.pdf

9.- TEMA CENTRAL: Protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad pública; derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y al de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

RESUMEN DEL CASO: La Defensoría del Pueblo a través de acción popular solicitó la protección de los derechos e intereses colectivos a fin de que se ampare los derechos colectivos de que tratan los literales d), g), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que considera se encuentran amenazados y vulnerados por el municipio de Popayán, debido a e la falta de: i) elementos reductores de velocidad; ii) señalización preventiva; iii) andenes faltantes, que expone a peligros a la comunidad que transita por la “vía pública distinguida como carrera 17 norte, sector comprendido entre el conjunto cerrado Entrepinos y la Arboleda” del municipio de Popayán.

FECHA DE LOS HECHOS: Año 2024

JUZGADO EMISOR: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán

RADICACIÓN DEL PROCESO: 19001333300620240004300

FECHA DE LA SENTENCIA: 20 de marzo de 2026

DEMANDANTE: DEFENSORIA DEL PUEBLO

DEMANDADO(S): MUNICIPIO DE POPAYAN

MEDIO DE CONTROL O ACCIÓN: Protección de derechos e intereses colectivos

ASPECTOS JURÍDICOS SOBRESALIENTES TRATADOS:

Derecho colectivo al goce del espacio público.

Derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Competencia de las entidades territoriales en el mantenimiento de vías y protección del espacio público

PRUEBAS RELEVANTES: Peritaje elaborado por un profesor adscrito a la Facultad de Ingeniería Civil de la Universidad del Cauca, con maestría en ingeniería de vías terrestres de la misma universidad, perito experto en diseño de vías.

Plan Maestro de Movilidad Vial, adoptado por Decreto o No. 20161800037985 del 14 de octubre de 2016, suscrito por el alcalde del municipio de Popayán.

RAZÓN DE LA DECISIÓN: De conformidad con el artículo 311 de la Constitución Política, le corresponde al ente territorial, entre otras funciones, la de construir las obras que demande el progreso local.

A su vez, en virtud de los artículos 17 y 19 de la Ley 105 de 1993, le compete a la entidad territorial la construcción y la conservación de la infraestructura vial que se encuentra a su cargo, así como la preservación de los elementos construidos o artificiales que se catalogan como espacio público, entre los cuales se encuentran los perfiles viales, que se componen, entre otros, por la señalización, los andenes, los túneles, viales, las ciclo rutas, los separadores y reductores de velocidad.

Ante la evidencia, irrefutable, que la carrera 17 N, entre el sector de la Arboleda y el conjunto Entrepinos no cuenta con una debida señalización, separadores o reductores de velocidad, así como la intermitencia de los andenes que garantice el goce del espacio público en condiciones de

seguridad y garantía de construcciones y edificaciones que cumplan con la normativa legal y técnica, se protegieron los derechos colectivos invocados por la Defensoría del Pueblo. contenidos en el artículo 4 literales d); g); l) y m) de la Ley 472 de 1998.

CONDENA: DECLARAR al Municipio de Popayán como responsable de la vulneración del derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad pública; derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y al de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

ORDENAR, si aún no lo ha realizado, al Municipio de Popayán, que dentro de los dos meses contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia efectúe los estudios pertinentes que determinen las adecuaciones a realizar en la carrera 17 N, entre la urbanización Entrepinos y el sector de la Arboleda, que permitan el tránsito seguro de los peatones, que considere la continuidad de los andenes, reductores de velocidad, la adecuada señalización de la vía y demás elementos constitutivos del espacio público, cumpliendo con las normas técnicas y legales sobre la materia.

Entre tanto, la entidad territorial deberá disponer de otras medidas administrativas y operativas que sean idóneas para garantizar la seguridad de los peatones en la citada vía pública.

ORDENAR al Municipio de Popayán a ejecutar las adecuaciones y/o modificaciones a la carrera 17 N, entre la urbanización Entrepinos y el sector de la Arboleda, dentro de los dieciocho (18) meses siguientes, contados a partir de los dos (2) meses con que cuenta para la elaboración de los estudios.

ORDENAR al Municipio de Popayán, si aún no lo han realizado, y en el término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente decisión, tomar las medidas correspondientes a recuperación del espacio público, carrera 17 N, entre la urbanización Entrepinos y el sector de la Arboleda.

6. Link de consulta de la sentencia

Enlace: S.062.202400043SentenciaPopularConstruccionesAndesReductores.pdf

Violencia de género digital y sistema judicial colombiano. Una perspectiva desde las voces de las víctimas

Laura Isabel García Paz¹

Resumen

Este estudio examina cómo perciben las víctimas de violencia de género digital la respuesta del sistema judicial colombiano, la incorporación de enfoque diferencial por género en el sistema de justicia y cuáles son las principales barreras y retos que enfrentan para acceder efectivamente a la administración de justicia. Esta investigación realiza un análisis micro y macro, por medio de una encuesta por cuestionario, que permite abordar realidades desde un enfoque integral y estudiar perspectivas a través desde la experiencia de las víctimas. Los resultados muestran que, para las víctimas, la respuesta institucional es deficiente, existe una desconfianza generalizada en el sistema y un alto porcentaje de victimización secundaria. Además, exponen que la aplicación en la práctica de enfoque de género es débil, lo cual trae consigo barreras de acceso al sistema judicial en casos de violencia de género en contextos digitales, que generan a su vez, una serie de retos que implican transformaciones culturales e institucionales. Estos hallazgos justifican la investigación adicional y el abordaje de nuevas incógnitas,

¹ Correspondencia: Laura Isabel García Paz, Abogada y Contadora Pública de la Universidad del Cauca. Magíster en Criminología y Ejecución Penal por la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona, España). Actualmente cursa la Especialización en Derechos Humanos y Territorios en la Universidad Autónoma de Occidente. Cuenta con formación complementaria en docencia universitaria, resolución de conflictos, construcción de paz y derechos humanos (ESAP). Este documento fue seleccionado por la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial en la V edición del Concurso de Ensayos de Género y Derecho «Aydée Anzola Linares», en el que obtuvo el tercer lugar. La ceremonia de premiación se realizó el 19 de enero de 2026 en el Consejo de Estado (Bogotá, Colombia). Email: lgarciapa@cendoj.ramajudicial.gov.co

como, por ejemplo, el análisis de sanciones en casos de violencia de género digital y la perspectiva de funcionarios judiciales frente a las limitaciones del sistema en este contexto, entre otras.

Palabras clave: Víctimas, Violencia de Género, Ciberespacio, Victimización Secundaria, Retos, Barreras, Sistema de Justicia, Violencia de Género Digital, Enfoque de Género.

Abstract

This study examines how victims of digital gender-based violence perceive the response of the Colombian judicial system, the incorporation of a gender-sensitive approach into the justice system, and the main barriers and challenges they face in effectively accessing justice. This research conducts both a micro- and macro-level analysis through a questionnaire-based survey, which allows for a comprehensive examination of realities and an exploration of perspectives based on the victims' experiences. The results show that, for victims, the institutional response is deficient, there is widespread mistrust in the system, and a high percentage of secondary victimization. Furthermore, they reveal that the practical implementation of a gender-sensitive approach is weak, which in turn creates barriers for accessing the judicial system in cases of gender-based violence in digital contexts, which generate a series of challenges requiring cultural and institutional transformations. These findings justify further research and the exploration of new questions, such as the analysis of sanctions in cases of digital gender-based violence and the perspective of judicial officials regarding the system's limitations in this context, among others.

Keywords: Victims, Gender-Based Violence, Cyberspace, Secondary Victimization, Challenges, Barriers, Justice System, Digital Gender-Based Violence, Gender Perspective.

1. Introducción

Desde el auge y evolución de las tecnologías de la información y comunicación, que ha generado la hiperestimulación e hiperconexión de los seres humanos a medios digitales, la violencia de género ha migrado al ciberespacio. En efecto, diversos estudios han planteado como se presentan diferentes dinámicas de violencia en el contexto digital que han incrementado la vulnerabilidad de los usuarios, especialmente de personas y grupos que por razones estructurales, culturales o sociales se encuentran en constante

riesgo, como son las mujeres, personas LGBTIQ+, menores de edad y adultos mayores.

En este contexto, aunque, se han generado diversos pronunciamientos y protocolos relacionados con la violencia de género en el entorno digital, existen dudas frente a la aplicación en la práctica judicial de un enfoque diferencial por género y, por el contrario, estudios evidencian que muchas víctimas deciden no denunciar y quienes formalizan sus denuncias ante el sistema no reciben atención oportuna y adecuada por parte del sistema de justicia.

En consecuencia, este estudio tiene como objetivo analizar y comprender, entre otros, las barreras y retos actuales del sistema de justicia, a partir de la experiencia de 55 víctimas participantes de manera voluntaria en una encuesta sobre violencia de género digital y justicia en Colombia. Lo anterior es relevante, dado que integra aspectos que contribuyen a visibilizar la violencia de género en el entorno digital y promover una justicia más equitativa, en esta oportunidad, a través de las voces de las víctimas.

El presente artículo propone explorar enfoques alternativos desde la criminología de género, integrando la victimología como ciencia social, para el fortalecimiento del sistema judicial. Por consiguiente, basándose en la literatura existente, esta investigación propone la siguiente pregunta: **¿Cómo perciben las víctimas de violencia de género digital el sistema de justicia colombiano, la aplicación de enfoque diferencial de género en sus procesos judiciales, y cuáles son las principales barreras y retos que enfrentan frente a la protección de derechos en entornos virtuales?**

Esta pregunta de investigación refleja no solo los retos y necesidades de la justicia frente a la protección de derechos de las víctimas de violencia de género digital, sino que ofrece una nueva perspectiva frente al tema, desde otra ciencia y a partir de las experiencias de las víctimas, lo cual es fundamental para el campo institucional, para la intervención social y el campo académico.

2. Antecedentes teóricos

2.1. La violencia de género

El concepto de violencia de género ha sido conceptualizado por la UNRIC (2023) como aquellos actos dañosos que se dirigen hacia una persona o grupo por razón de su género, subrayando que por temas estructurales y de poder las mujeres están más expuestas a sufrir múltiples formas de

violencia, aunque los hombres no estén exentos de ser blanco de ellas. Esta misma organización en Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer, establece los actos que constituyen violencia contra la mujer y que relaciona como: violencia física, sexual y psicológica. Se destaca que estos actos, hacen parte de la relación de violencia habitual que afecta la vida de las víctimas y el desarrollo de su vida en condiciones dignas y que por su contexto, limita el acceso a garantías fundamentales, como la justicia, educación, salud, entre otros (Galtung, 1969), generando entornos de desigualdad estructural.

Se reitera, estos fenómenos afectan principalmente a personas o grupos vulnerables por razón de su género o identidad de género y genera vulnerabilidad y riesgo pues afecta la psique individual y colectiva de las víctimas. Como resultado, enfrentan estigmatización, violencia y exclusión social que a grandes rasgos implica un obstáculo de acceso a derechos y oportunidades en condiciones de equidad (Foucault, 1975).

2.2. La violencia de género digital

El Profesor Fernando Miró Llinares considera que un cibercrimen es “cualquier delito en el que las TIC juegan un papel determinante en su concreta comisión” (2012, pág. 44). Aunque esta definición no siempre es clara dado que existe una ambigüedad conceptual por cuenta de la evolución del fenómeno, este cuenta con una trascendencia en el sistema de justicia debido a la naturaleza de los crímenes cibernéticos y las características del ciberespacio, especialmente, por el anonimato y el carácter transnacional, universal y no centralizado (Miro Linares, 2012), las cuales facilitan la violencia de género en contextos digitales y obstaculizan una reparación efectiva.

A nivel global, el análisis de la violencia de género se ha trasladado del espacio físico al ciberespacio, como se indicó, a través de conductas que involucran Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) (Lainiver Mendoza Munar et al., 2024). En este sentido, es importante comprender la dimensión e impacto amplificado del ciberespacio y el papel que juegan las TIC en la comisión de cibercrímenes, especialmente de aquellos que implican violencia de género digital.

En este orden de ideas, la ONU definió la violencia de género digital como aquellos actos de violencia cometido, asistido, agravado o amplificado por el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación, por medio de las cuales se refuerzan sesgos por cuenta del género que requieren atención y respuesta con enfoque diferencial de género y en derechos humanos (ONU Mujeres México, 2020). Describe que la tecnología ha facilitado

diferentes formas de violencia que afecta en un mayor porcentaje a las mujeres, quienes sufren conductas como la sextorsión; el abuso basado en imágenes; el doxxing; el ciberacoso; el acoso sexual y de género en línea; la captación en línea con fines de agresión sexual; la piratería informática; la incitación al odio; la suplantación de identidad en línea, entre muchas otras (UNRIC, 2023).

En Colombia, la Corte Constitucional, como encargada de proteger la supremacía e integridad de la Constitución, mediante Sentencia T-027 de 2017, describió como la violencia de género se tolera sin que haya una reacción social o estatal eficaz, destacó en la misma sentencia que la administración de justicia, no ha sido ajena al fenómeno toda vez que las decisiones judiciales también han sido fuente de discriminación contra la mujer. Frente a la violencia de género digital, esta Corporación, en Sentencia T-339 de 2022 analizó la divulgación no consentida de imágenes íntimas y estableció que los derechos fundamentales a la intimidad, honra y buen nombre gozan de una amplia protección, no solo por la Constitución Política, sino por tratados internacionales.

Posteriormente, en Sentencia T-280 de 2022, se menciona la importancia de la investigación, prevención y diseño de protocolos para el manejo de material probatorio sensible por la potencial vulneración de los derechos a la intimidad y a la imagen y, en la misma línea, la Sentencia T-339 de 2022, reafirmó la necesidad de un tratamiento con un enfoque diferencial para el análisis de determinadas conductas, como es el caso de la violencia de género en entornos digitales.

Lo anterior nos permite concluir que la violencia de género digital reproduce lógicas de violencia tradicionales del mundo “offline” a través de entornos virtuales que afectan la privacidad, autonomía y seguridad de las víctimas, lo cual se agrava por la falta de protocolo diferenciado y por las mismas características del ciberespacio (Miro Linares, 2012).

2.3. Justicia con enfoque de género

Según la CEPAL (1996), la violencia de género ha constituido un problema de derechos humanos, por lo que ha resaltado la importancia de un enfoque de género en el sistema de justicia que identifique barreras estructurales y promueva desde el ejercicio condiciones de igualdad y un enfoque transformador y formativo.

Colombia ha ratificado múltiples Instrumentos Internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención para la Eliminación de toda forma de discriminación racial, Declaración sobre

la eliminación de la discriminación contra la mujer, Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, entre otros, con los cuales articuló normas y protocolos internos para promover y proteger los derechos humanos y la igualdad de género. Pese lo anterior, estudios han relatado como las deficiencias en el sistema de justicia para la atención de casos de violencia de género, como la falta de recursos, tiempo limitado y falta de formación especializada, afectan el abordaje de manera adecuada de los casos de violencia de género que se presenten, más aún, los que se desarrollan en el ciberespacio (Tamarit Sumalla, et al, 2020).

En este sentido, el marco normativo no garantiza la aplicación de un enfoque de género en procesos judiciales, en primer lugar, por las limitaciones con que cuenta el mismo sistema y, en segundo lugar, porque “en aquellos casos en que se pretende proteger los intereses y necesidades de las mujeres, el problema radica en que la aplicación del Derecho queda a cargo de instituciones e individuos moldeados por la ideología patriarcal” (Mantilla, 2006).

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que un análisis diferenciado o con enfoque de género es imperativo en casos que involucre el ciberespacio. En Sentencia T-356 de 2021, insistió a los jueces el deber de aplicar un análisis diferenciado cuando se trata de mujeres, en esta sentencia, destaca nuevamente que la violencia contra la mujer es un fenómeno social que requiere un abordaje multinivel con perspectiva de género. Esto se reitera en Sentencia T-087 de 2023, en la que se reconoce un patrón de discriminación contra la mujer que se manifiesta a través de la violencia digital o en línea y reconoce la necesidad de desarrollar contenido informativo para ilustrar sobre la violencia digital o en línea contra las mujeres.

Así, la perspectiva de género ha sido desarrollada ante la necesidad de reconocer desigualdades y garantizar equidad y tutela judicial efectiva. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad y obligación institucional de integrar un enfoque diferencial en la respuesta frente a violencia de género en contextos digitales. Para este objeto, como detalla la Corte Constitucional, la administración de justicia cumple una función clave, no solo en la deconstrucción de prácticas sociales naturalizadas, sino también en la creación de una “contrahegemonía” a la violencia de género. Se reitera, no es sólo la aplicación de normas jurídicas sino la construcción social a través de la práctica ética del derecho en aras de materializar la dignidad humana e igualdad material, sin subvertir roles sociales, comportamentales y de

género, empezando por el sistema de justicia. De esta manera, una justicia con perspectiva de género debe propender por derribar estereotipos de género, desigualdades sociales y garantizar un acceso efectivo, igualitario, equitativo y sin barreras al sistema de justicia.

2.4. Criminología de género

La criminología de género surge como una crítica a la agenda positivista de la criminología o teorías criminológicas tradicionales que se encuentran diseñadas sobre la base del hombre como “sujeto universal” (Walklate, S. 2023). Esta corriente, sostiene que la identidad de género influye de manera significativa en los procesos de victimización, en el delito e incluso, en la respuesta institucional.

En entornos digitales, la criminología de género puede ayudar a contextualizar denuncias que no son hechos aislados, sino que hacen parte de desigualdades y violencias estructurales que deben ser atendidas de manera diferencial e integral. En este sentido, es importante para el sistema de justicia comprender no solo el papel de la mujer como víctima, sino como actora de una conducta penal, en la que se producen conductas como reacción a contextos de violencia habitual o incluso subordinación, como menciona Falshaw, L, et al. (1996), en su texto “De víctima a delincuente”².

Bajo este entendido, se genera la aproximación al concepto de violencia y victimización, que no es otra más que la perpetuación de fenómenos desarrollados por las estructuras sociales, que adquieren mayor impacto cuando concurren en la víctima factores que facilitan la victimización dada su exposición a un entorno de violencia habitual, del cual hace parte el sistema de justicia cuando ignora, desacredita o maltrata a las víctimas.

Sobre el particular, Tamarit Sumalla, et al (2020), en un artículo denominado “La impotencia de la justicia penal ante la violencia de género: visiones de los profesionales y de las víctimas”, examinaron como el sistema judicial en vez de proteger a las víctimas genera más daño causando lo que se conoce como “victimización secundaria”, es decir, la generación de sufrimiento durante el desarrollo del proceso judicial. En este estudio las víctimas describen particularmente no sentirse escuchadas, recibir trato inapropiado o insensible, falta de empatía y actitud descalificadora. De forma similar, diversas investigaciones han confirmado que las víctimas son forzadas a ajustarse a las expectativas del sistema frente a su concepción

² Traducción propia, original “*Victim to Offender: A Review. Aggression and Violent Behavior*”

de “víctima”, situándose en roles y discursos impuestos para acceder a protección e incluso al sistema de justicia, sin tener en cuenta la dependencia de las víctimas frente al aparato judicial que no siempre responde de manera adecuada (Casado & Martínez, 2016).

Por otra parte, frente a las decisiones judiciales, en Brasil, un estudio denominado “La violencia doméstica y mujeres jueces en Brasil”³, determina como el género del Juez influye en los resultados de casos de violencia intrafamiliar, concluyendo que, por la interpretación de las pruebas en este tipo de asuntos, los casos asignados a jueces mujeres tienen un 31% más probabilidad de terminar en condena en comparación con aquellos asignados a jueces hombres (Laneuville & Possebom, 2024). Esta cuestión es relevante, dado que revela como incluso el género afecta resultados judiciales, lo cual en contextos digitales es clave, dado que muestra la importancia de incorporar formación en perspectiva diferencial por género en los funcionarios judiciales, pues se insiste, como manifestó Mantilla (2006), el problema radica en que la aplicación del Derecho queda a cargo de instituciones e individuos moldeados por la ideología patriarcal.

3. Objetivos

La violencia de género en entornos digitales constituye una forma de expresión de las desigualdades y violencias estructurales, que se maximizan dado el alcance del ciberespacio y amplifica las formas de violencia del mundo “offline”. Aunque en Colombia se han implementado normativas y protocolos para contrarrestar este tipo de fenómenos, la respuesta del sistema de justicia ha sido limitada, en muchos casos ineficaz agravando el problema pues genera impunidad y desconfianza en el sistema de justicia. Sobre el particular se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al plantear que la indiferencia, genera consecuencias respecto a la impunidad, reproduce la violencia que se pretende atacar y constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Por esta razón, es necesario visibilizar desde las voces de las víctimas las problemáticas que enfrentan al interior de los procesos judiciales, que permiten inferir que su “sufrimiento” esta dado desde su hecho victimizante, hasta el trámite y resolución de su proceso judicial. A raíz de lo expuesto, los objetivos de esta investigación son:

³ Traducción propia, original “Fight like a Woman: Domestic Violence and Female Judges in Brazil”

3.1. Objetivo general:

Analizar la percepción de las víctimas de violencia de género digital con el fin de identificar la respuesta institucional, la incorporación de enfoque diferencial por género y las barreras y retos que enfrenta el sistema de justicia colombiano frente a la protección de derechos en entornos virtuales.

3.2. Objetivos específicos:

1. Analizar como las víctimas de violencia de género digital perciben la respuesta del sistema de justicia colombiano.
2. Identificar la incorporación de enfoque diferencial por género en el sistema de justicia colombiano en casos de violencia de género digital.
3. Examinar las principales barreras y retos que enfrenta el sistema de justicia respecto de la protección de derechos de las víctimas de violencia de género digital.

4. Diseño de investigación

El enfoque de género en conductas de violencia que involucren las Tecnologías de la Información y Comunicación genera interés dado que implica el tránsito de relaciones de poder y estigmatización en personas y grupos vulnerables al espacio virtual. Por ende, este estudio cualitativo de tipo exploratorio es adecuado dada la naturaleza del fenómeno estudiado, da voz a las víctimas y permite que sean fuente principal para la valoración de posibles cambios o transformaciones del sistema judicial.

Esta investigación cuenta con dos niveles de análisis. En primer lugar, se estudian las experiencias de las víctimas con el fin de dar respuesta al primer objetivo. Y, en segundo lugar, se llevó a cabo la evaluación de la respuesta judicial, la incorporación práctica del enfoque diferencial por género en los procesos de las víctimas encuestadas y la observación de barreras y retos, con el fin de dar respuesta al segundo y tercer objetivo.

4.1. Técnicas

4.1.1. Encuesta

Se realizó una encuesta por cuestionario (previo consentimiento de los participantes) con el fin de obtener información respecto del fenómeno de la violencia de género digital, el cual, en muchos casos, no es directamente

observable. En este estudio, los participantes, han sido víctimas de violencia de género digital y fueron seleccionados a través de una muestra no probabilística por conveniencia, priorizando su disponibilidad y disposición para participar en el estudio.

La encuesta fue realizada mediante cuestionario en formato digital a través de la plataforma Google Forms, el cual permitió integrar preguntas de tipo cerradas y abiertas. Esta metodología es adecuada porque proporciona a la investigación una base sólida para el análisis de objetivos en el presente estudio.

El propósito de esta encuesta fue explorar las experiencias, percepciones y barreras que enfrentan las víctimas de violencia de género digital al acceder al sistema judicial colombiano. La técnica de encuesta semiestructurada, fue utilizada dada su flexibilidad para profundizar en el estudio, proporciona una muestra diversa y es eficiente para la recolección de datos, lo anterior es útil ya que se pretende la comprensión práctica del fenómeno de la violencia de género digital en el contexto judicial a través de las perspectivas de las víctimas.

5. Análisis de resultados

Fueron encuestadas 55 víctimas de violencia de género digital de entre 19 y 62 años, esta muestra no probabilística, aunque de pequeño tamaño permite comprender aspectos centrales como la distancia existente entre el marco ético, normativo y la aplicación práctica de enfoque diferencial en casos de violencia de género digital, se reitera, desde la experiencia de las mismas víctimas. En consecuencia, este estudio exploratorio, permite analizar:

5.1. Percepción de las víctimas frente al sistema judicial

La percepción de las víctimas en este contexto es importante porque ofrece datos frente a la funcionalidad, credibilidad y expectativas frente al sistema de justicia. En el presente, la encuesta proporcionada arroja que frente al sistema judicial existe una desconfianza generalizada, una respuesta institucional deficiente y un elevado porcentaje de victimización secundaria en los casos de violencia de género digital formalmente denunciados.

Los resultados muestran que, de las víctimas encuestadas, tan solo el 35% accedió al sistema judicial para denunciar formalmente casos de violencia de género digital. Lo cual sugiere que la mayoría de los casos

permanecen invisibles al sistema de justicia; el porcentaje de cifra negra es cuantioso, hecho que genera impunidad y permite inferir que el acceso a la administración de justicia en casos de violencia de género digital es limitado.

Ahora, pese a que el porcentaje de denuncias presentadas es bajo, el 82% de las víctimas que accedieron al sistema judicial, manifestaron sentir que su denuncia no fue tomada en serio por parte de los funcionarios judiciales por el hecho de ser una situación de violencia digital con componente de género, este porcentaje elevado revela el efecto trivial que tiene este tipo de conductas en el sistema de justicia, lo cual se puede asociar al desconocimiento de los funcionarios en este tipo de conductas, en la aplicación práctica de un enfoque diferencial por género o incluso a la naturalización de ciertas conductas por generarse en un entorno virtual.

De hecho, cuando se consulta a las denunciantes sobre la respuesta del sistema judicial, los resultados revelan que fue deficiente dado que el 27% de las víctimas tuvieron atención lenta o parcial, 55% manifestaron que fueron desestimadas o minimizadas por el tipo de violencia y 18% indicaron que no hubo ninguna respuesta. Estas cifras revelan que el sistema no atendió de manera adecuada este tipo de casos, pese a que, por las particularidades de las conductas de violencia de género en entornos digitales, se tienen que observar, incluso, las condiciones estructurales de las víctimas y el ambiente al que se encuentran expuestas, dado que la dimensión del ciberespacio en estos casos genera efectos negativos tanto a corto, como a mediano y largo plazo.

Otro aspecto importante analizado en este acápite es la percepción de las víctimas que denunciaron frente al tratamiento recibido por parte del sistema judicial, un 45% lo consideró injusto, tan solo el 27% dijo haber recibido un trato justo y el resto prefirió no responder. Esta percepción es primordial pues evidencia el nivel de confianza en el sistema judicial, incluso la credibilidad y legitimidad, independiente de los resultados de cada proceso.

Esta respuesta predominante negativa, sugiere un tratamiento inequitativo o discriminatorio que termina generando en las víctimas daño, sufrimiento o lo que en el presente se considera “victimización secundaria”. Este hecho se agrava cuando el 55% de las víctimas que denunciaron consideró que su género influyó de manera negativa en la forma en que fueron tratados por los funcionarios judiciales y el 64% sintió que su declaración fue tomada con prejuicios de género.

En conjunto, esos resultados evidencian una percepción elevada de desconfianza, abandono y discriminación por parte del sistema judicial, que genera, per se, victimización secundaria. En este sentido, se encuentra

que las víctimas no solo enfrentan barreras de acceso al sistema de justicia, sino que estas se transmiten al curso del proceso, en el cual, desde su inicio sienten que no son tratadas con la seriedad y enfoque que requieren, lo que fomenta el incremento de la cifra negra y de contera, la impunidad, como en el presente estudio, en el que se encontró que el 65% de las víctimas de violencia de género digital decidieron no acudir al sistema para denunciar formalmente los hechos de los que fueron víctimas.

5.2. Incorporación de enfoque de género en procesos judiciales

Como se mencionó en apartados anteriores, el enfoque de género en Colombia se encuentra reconocido y es fundamental para garantizar la igualdad y equidad en especial en contextos de violencia. Pese a esto, los resultados del presente estudio muestran que en la práctica este enfoque es débil especialmente en procesos relacionados con la violencia de género digital.

Se evidencia que la falta de comunicación que existe en el sistema judicial hacia las víctimas, afecta la confianza en el sistema y la legitimidad de este, especialmente en este tipo de casos en los que se presentan altos índices de vulnerabilidad en las víctimas y en los que, al parecer, no se tienen en cuenta factores endógenos y exógenos de victimización. Este particular se deduce de los resultados de la encuesta practicada dado que de las víctimas que manifestaron acceder al sistema de justicia, el 91% indicó que NO se brindó atención con enfoque diferencial y el 9% precisó no saberlo, esta falta de aplicación de enfoque diferencial o de desconocimiento frente al mismo por parte de los usuarios afecta la credibilidad y genera dudas sobre la imparcialidad del proceso ya que no se trasmite al usuario la seguridad de un acceso igualitario al sistema de justicia y sin prejuicios de género.

De forma complementaria, al consultar si consideraban que el sistema comprende los riesgos de la violencia digital con componente de género, la respuesta fue predominante negativa, especialmente porque de las víctimas que denunciaron, el 55% consideró que su género influyó de manera negativa en la forma en que fueron tratados por los funcionarios judiciales, generando sentimientos de exclusión y discriminación en las víctimas. De hecho, solo el 18% de las víctimas que accedieron al sistema de justicia manifestaron que se reconocieron situaciones relacionadas con el género, como, por ejemplo, discriminación, roles de género, violencia estructural, entre otros.

Los datos expuestos permiten manifestar que la falta de aplicación práctica de un enfoque de género, no solo afecta la percepción de las víctimas respecto del sistema de justicia, sino que genera nuevas formas

de victimización, lo cual es grave pues no permite un acceso equitativo y garantista al sistema de justicia y, además, al observar trato discriminatorio por parte de los funcionarios convierte al sistema judicial en un reproductor de desigualdades estructurales.

5.3. Retos y barreras de acceso al sistema de justicia

Cuando se trata de violencia de género digital, el acceso a la administración de justicia se ve afectado por múltiples obstáculos. A partir del estudio, la totalidad de encuestadas indicó que encontraron como barreras para acceder al sistema de justicia, la falta de asesoría legal en un 46,9% de los casos, el desconocimiento de dónde denunciar y la revictimización, ambas con un 28,6%, la dificultad para conservar pruebas digitales con un 24,5% y el temor con un 12,2%.

Visto lo anterior, considerando que el 65% de las víctimas encuestadas no accedieron al sistema judicial para denunciar formalmente casos de violencia de género digital, se establece que las barreras no son solamente técnicas como el tratamiento de pruebas digitales, pues están relacionadas con factores institucionales y culturales, como, por ejemplo, la revictimización a la que se exponen una vez se presente una denuncia, el temor y el desconocimiento.

Otro tipo de barrera que constituye un reto para el sistema judicial es la credibilidad por parte de los usuarios, teniendo en cuenta que el 74% de los encuestados consideran que en el sistema judicial existen estereotipos o sesgos de género. Esta cifra es representativa y debe ser analizada por parte del sistema, toda vez que, este tipo de prejuicios reproduce formas de violencia de género, lo cual se agrava dado que existen al interior del sistema de justicia.

En la misma línea, el 94% de los encuestados, expresaron de forma contundente que el sistema judicial colombiano NO está preparado para responder adecuadamente a la violencia de género digital. Estos resultados confirman que este tipo de conductas se ven agravadas por la falta de reconocimiento institucional, por la falta de formación de funcionarios judiciales, por aspectos simbólicos como prejuicios de género y por aspectos materiales como la falta de respuesta institucional.

Al respecto, cuando se consultó a los encuestados sobre los cambios que consideran necesita el sistema judicial para proteger mejor a las víctimas de violencia digital con enfoque de género, manifestaron: “El registro de evidencias y su veracidad”, “procesos de mayor agilidad”, “Capacitación sobre el tema ... sensibilización del aparato judicial frente a las víctimas de

violencia digital con enfoque de género”, “avance en aspectos tecnológicos para conocer de manera precisa las particularidades que actualmente se presentan en los casos de violencia digital”, “igualdad de trato”, “Ser más humanos”, “Atención más rápida y oportuna”, “actuar a tiempo/ brindar acompañamiento durante todo el proceso / y que el sistema judicial informe los avances a la víctima y no que esta esté en los despachos judiciales buscando respuesta para que siempre le digan que no ha avanzado”, “Eliminación de prejuicios de parte de los mismos funcionarios”, entre otros. Este panorama revela una serie de retos que enfrenta el sistema judicial frente a la violencia de género en contextos digitales, lo cual es importante superar para garantizar un acceso efectivo a la administración de justicia como derecho fundamental. Es preciso resaltar que uno de los retos principales implica la transformación cultural e institucional que comprenda la sensibilización y humanización de quienes operan el sistema de justicia con el fin de facilitar la reducción de la cifra negra que acompaña los casos de violencia de género digital (Grafico 1), lo cual constituye, per se, una barrera de acceso al sistema de justicia que debilita el Estado Social de Derecho al no brindar una respuesta efectiva a las víctimas.

6. Conclusiones

Esta investigación se centró en la necesidad de analizar de manera crítica la respuesta del sistema de justicia en casos de violencia de género digital, a través de la experiencia de 55 víctimas que participaron de manera voluntaria en una encuesta semiestructurada que pretendía estudiar la eficacia institucional, la incorporación en la práctica de enfoque diferencial por género o identidad de género y las principales barreras y retos que enfrenta la administración de justicia en este contexto, con el fin de procurar el fortalecimiento del sistema y contribuir en una justicia más inclusiva y sensible a nuevas formas de violencia.

Los resultados muestran que las víctimas de violencia de género digital tienen una percepción predominante negativa frente al sistema de justicia, se evidenció un alto grado de impunidad por cuenta del elevado porcentaje de cifra negra reportado y lo más grave aún, un elevado porcentaje de victimización secundaria en los casos denunciados. Esto último es alarmante, dado que se da al interior del proceso judicial, generando daño o sufrimiento a las víctimas; esta situación en términos criminológicos incrementa el trauma asociado al evento inicial, especialmente cuando existen estereotipos de género al interior del sistema judicial.

Este tipo de conductas, sumado los tecnicismos en el sistema judicial se agravan con la falta de reconocimiento de la gravedad de las conductas que terminan trasladando nuevamente cargas a las víctimas, quienes deben gestionar emocionalmente una nueva forma de victimización que incrementa su vulnerabilidad y riesgo.

De esta manera, abordar la violencia de género en entornos digitales requiere de transformaciones al interior del sistema judicial con el fin de brindar a las víctimas un verdadero enfoque de género que impida la victimización secundaria y que tenga en cuenta en sus pronunciamientos los factores endógenos y exógenos de victimización a los que se encuentran expuestas las víctimas. La implementación de cambios positivos, con el voz a voz de las víctimas, es importante porque tiende a disminuir la elevada cifra negra que existe en estos casos específicos, garantizando una igualdad material y un acceso real a la administración de justicia.

Se encontró que en la práctica del proceso judicial existen fallas que afectan la percepción de las víctimas frente a la respuesta institucional. En casos de violencia digital basada en género, se encontró que existe un tratamiento inequitativo por parte del sistema, incluso burocrático o reproductor de violencias estructurales. Esta práctica genera consecuencias reales en las víctimas, quienes, en el curso del proceso son deshumanizadas y discriminadas por un sistema que, en vez de protegerlas, reproduce sesgos y patrones discriminatorios. Los resultados evidencian que pese a la obligación existente para el sistema de justicia, no se reconocieron situaciones en las que se aplicara de manera adecuada perspectiva de género o que se reconocieran situaciones específicas relacionadas con el género, lo cual permite deducir que la normativa no es en sí sola la solución, sino que constituye un reto fundamental la transformación del sistema que implique la educación o capacitación de quienes operan el sistema de administración de justicia.

En este contexto, los resultados de la encuesta permitieron encontrar una serie de barreras que no solo obstruyen el acceso y trámite de la administración de justicia, sino que refuerzan procesos de victimización secundaria y que se pueden catalogar en: procedimentales, culturales y estructurales.

Dentro de las barreras procedimentales, en el marco del estudio realizado se encuentra el desconocimiento sobre cómo denunciar y la dificultad para conservar pruebas digitales, lo cual plantea retos al sistema de justicia frente al fortalecimiento de canales institucionales para recepcionar denuncias y la difusión de los mismos a la población y nuevamente, la formación de funcionarios judiciales, esta vez frente a la gestión de pruebas en casos de

violencia de género digital, sin que esto implique el traslado de las cargas a las víctimas. Tal como recalcó la Corte Constitucional al expresar que un mal manejo de material probatorio sensible en casos de violencia de género digital constituye una potencial vulneración de los derechos a la intimidad y a la imagen de las víctimas.

Ahora, el temor y la revictimización hacen parte de las barreras culturales que fueron reportadas por las víctimas en la encuesta, conforme con los resultados, estas barreras operan como mecanismos de deshumanización y discriminación generados por estereotipos de género al interior del sistema de justicia. Estas barreras generan un reto importante para el sistema judicial, aunque resulte reiterativo, es necesaria la capacitación de los funcionarios judiciales en la protección y atención a las víctimas de violencia de género digital aplicando enfoque diferencial de género, de tal manera que no se revictimice a los usuarios, se garantice igualdad de trato para generar seguridad, confianza y mejorar la percepción de las víctimas frente al sistema de justicia.

Finalmente, se encuentran barreras estructurales como la falta de asesoría legal que limita la comprensión del proceso y de contera, el acceso al sistema de justicia, lo cual genera retos importantes para la administración de justicia, en primer lugar, el fortalecimiento de los servicios de asesoría legal con enfoque diferencial y, en segundo lugar, la capacitación de funcionarios judiciales en la identificación de riesgos y sensibilización para brindar atención de calidad a los usuarios.

En este contexto, el sistema debe adaptarse a la realidad actual, en particular la violencia digital con enfoque de género se caracteriza por la falta de regulación específica y sumadas las características del ciberespacio, se dificulta la investigación, judicialización y posterior sanción. Por lo tanto, la capacitación del personal es fundamental, dado que no se trata únicamente de la resolución del proceso y las sanciones aplicadas a los perpetradores, sino también del sentimiento que se genera en la víctima por cuenta de la atención y trato que recibe por parte del sistema de justicia, lo cual hace parte de una reparación en sí misma.

Esta investigación aporta nuevas perspectivas al estudio de casos con enfoque de género, pues permite realizar diagnósticos basados en la experiencia de las víctimas de violencia de género digital. En el estudio, si bien, el tamaño de la muestra no es representativa a nivel nacional, brinda una base para comprender percepciones y barreras frente al acceso a la justicia, además desarrolla una perspectiva crítica frente al rol que juega el sistema judicial, lo cual brinda bases para identificar retos y abordarlos

a través de acciones concretas, que en el presente estudio se resumen en la importancia de brindar capacitación a funcionarios judiciales en temas de equidad, género y sensibilización.

A partir del marco teórico, se planteó como la violencia de género viene dada, entre otras, por temas estructurales e incluso de poder que afecta a personas o grupos vulnerables por cuenta de su género o identidad de género. Se especifico que la violencia de género migró al espacio digital y se agrava por la dimensión e impacto amplificado del ciberespacio. De hecho, la ONU estableció que es un problema de derechos humanos que requiere para su atención una justicia con perspectiva de género, toda vez que, en determinados casos los procesos judiciales facilitan la victimización secundaria y genera sufrimiento en las víctimas durante el curso de su proceso.

Atendiendo postulados de Tamarit Sumalla, et al (2020), la Corte Constitucional y al análisis realizado, se logra concluir que la violencia de género en entornos digitales aún no ha sido abordada de manera adecuada por el sistema judicial. En este contexto, las experiencias reportadas por las víctimas son enfáticas al concluir la necesidad de transformar la práctica judicial en un sistema sensible, humano y adaptado a la realidad actual caracterizada por la presencia inminente de las tecnologías de la información y comunicación, cuyo entorno facilita la victimización y favorece la explotación y sometimiento a un entorno de violencia de género habitual, una manifestación clara que se caracteriza en el presente estudio por la indiferencia del sistema de justicia que incrementa la vulnerabilidad y riesgo de las víctimas.

Este análisis al enfocarse en la violencia de género digital permite comprender: los retos del sistema de justicia en la actualidad y aporta a investigaciones previas pues realiza un aporte contextualizado en Colombia y lo más importante, desde las voces de las víctimas, lo cual no siempre se ve, dado que se analizan enfoques puramente normativos o los resultados del proceso, pero no el sentir de las víctimas con relación al sistema de justicia.

A nivel practico, los resultados ofrecen insumos para mejorar la atención, comprensión y prevención de victimización secundaria en casos de violencia de género digital en Colombia, además de establecer puntos específicos de intervención al interior del sistema judicial y permite generar políticas que no solo tengan como base datos cuantitativos sobre conductas perpetradas en este contexto, sino que se adecuen a las necesidades de las víctimas, quienes viven y comprenden desde su propia experiencia la violencia de género digital. En este sentido, este estudio puede orientar la creación o mejora de rutas de atención a las víctimas de violencia de género

digital, incluyendo jornadas de sensibilización a los funcionarios judiciales frente a la respuesta especializada que requiere este tipo de conductas.

A pesar de los aportes, la investigación presenta limitaciones, como se menciona con antelación, la muestra no es representativa a nivel nacional, lo que dificulta su generalización, además quienes participaron fueron víctimas de conductas de violencia de género digital, lo que puede generar una participación sesgada en su percepción, máxime cuando no involucra registros judiciales.

No obstante, los hallazgos brindan una exploración confiable que constituye una base para estudios más amplios sobre el tema de la violencia de género digital, este enfoque metodológico, identifica la percepción de las víctimas desde las experiencias vividas al interior del sistema judicial, lo cual es importante porque detalla la credibilidad en el sistema de justicia, uno de los principales retos por enfrentar. Mas allá de los resultados, esta investigación brinda perspectivas innovadoras para abordar fenómenos como el estudiado y permite abordar nuevas incógnitas, como por ejemplo un estudio de caso de violencia de género digital que detalle la imposición de sanciones en este tipo de conductas, el impacto de las plataformas digitales y los daños emocionales en las víctimas y la perspectiva de funcionarios judiciales frente a las limitaciones del sistema en la atención de casos de violencia de género digital.

Referencias

- Casado-Neira D. y Martínez M. (2016). La víctima simulada. Identidades forzadas en la violencia de género. *Política y Sociedad*, 53(3), 879-896. https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2016.v53.n3.49719
- Centro Regional de Información de las Naciones Unidas (UNRIC). (2023). La violencia de género es una de las violaciones más generalizadas de los derechos humanos en el mundo. UNRIC. <https://unric.org/es/la-violencia-de-genero-segun-la-onu/>
- Centro Regional de Información de las Naciones Unidas (UNRIC). (2023). *Cómo afecta a mujeres y niñas la violencia de género facilitada por la tecnología*. UNRIC. <https://unric.org/es/violencia-de-genero-facilitada-por-la-tecnologia/>
- CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. (1996, 1 de julio). *Violencia de género: un problema de derechos humanos* (Serie Asuntos de Género; LC/L.957). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5855-violencia-genero-un-problema-derechos-humanos>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-027 de 2017. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-027-17.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia T-356 de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/t-356-21.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia T-280 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-280-22>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia T-339 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-339-22.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia T-087 de 2023. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/t-087-23>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021.). *Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4_2021.pdf
- Fitz-Gibbon, K., y Walklate, S. (2023). ¿Qué hacer ante la violencia contra las mujeres?: Violencia(s) de género en el siglo XXI (1.ª ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003247777>
- Falshaw, L., Browne, K., & Hollin, C. R. (1996). *Victim to Offender: A Review. Aggression and Violent Behavior*, 1(4), 389–404. [https://doi.org/10.1016/S1359-1789\(96\)00005-5](https://doi.org/10.1016/S1359-1789(96)00005-5)
- Foucault, M. (1975). Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión. (2002. ed.) Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V.

- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *International Peace Research Institute, Oslo*, 6(3 (1969)), 167-191. <https://doi.org/10.1177/002234336900600301>
- Lainiver, A., Riascos, A., & Rincón, R. (2024). Violencia de género en línea en Colombia: desafíos y acciones para un entorno digital seguro. *Informática y Derecho. Revista Iberoamericana de Derecho Informático* (2ª época), 14, 59–71. <https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/informaticayderecho/article/view/4254>
- Laneuville, H., & Possebom, V. (2024). *Fight like a woman: Domestic violence and female judges in Brazil*. arXiv. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.07240>
- Mantilla Falcón, J. (2006). Derecho y perspectiva de género: Un encuentro necesario. *Vox Juris*, 32(2), 117-125.
- Miró Llinares, F. (2012). *El Cibercrimen. Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio*. Madrid: Marcial Pons.
- Naciones Unidas. (1993). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Resolución A/RES/48/104). Asamblea General de las Naciones Unidas.
- ONU Mujeres México. (2020). Violencia contra mujeres y niñas en el espacio digital: Lo que es virtual también es real. ONU Mujeres. <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020-nuevo/diciembre-2020/violencia-digital>

Sentencias



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
j01admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co - Tel. 3166585726 – 6028240000 Ext. 361

Popayán, primero (01) de diciembre de 2025

Expediente: 19001333300120250030600
Actor: JULIAN ANDRES MUÑOZ BERMEO Y OTROS
Demandados: UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Vinculado: DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE
POPAYÁN – DESAJ
Acción: TUTELA

SENTENCIA JPA. -264

ANTECEDENTES

1. EL ESCRITO DE TUTELA

Los señores(as) **JULIAN ANDRES MUÑOZ BERMEO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.331.226; **VICTOR JULIAN BURBANO URCUQUI**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.112.879.792; **JUAN ESTEBAN VILLAMARIN MUÑOZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.061.818.618; **ANDRES FELIPE ZUÑIGAPAREDES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1061726096; **EDINSON ACOSTA MEDINA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.543.931; **ANDRES CAMILO RODRIGUEZ ORTIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.061.762.241; **BRAYAN MOSQUERA RODRIGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.002.861.571; **LYSED VANESSA MOLANO GALLEG0**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.713.703; **JANETH CECILIA PORTILLA HERRERA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.098.716.848; **ANDREA SABRINA RESTREPO LOPEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.709.331; **FRANCISCO JOSE CASTRO BENAVIDES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.061.741.428; **MIRIAM EMILSE LOPEZ MANZANO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.278.834; **JANIO FERNANDO RUIZ BURBANO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.627.652; **DEISY VIVIANA YELA FLOREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.737.537; **ANA LORENA ORTEGA CHAVEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 34.554.473; **SANDRA PAOLA CORDOBA ALBORNOZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.756.859; **CESAR AUGUSTO VELASCO OROZCO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 76.307.142; y **GERARDO ARVEY SARRIA GALLEG0**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.543.933; en nombre propio, presentan acción de tutela en contra de la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA** por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la **SALUD**, a la **VIDA DIGNA**, al **AMBIENTE SANO** y a las **CONDICIONES LABORALES SEGURAS**.

Refieren los accionantes que, laboran en el Palacio Nacional “Francisco de Paula Santander”, ubicado en la calle 3 Nro. 3-31 de Popayán, inmueble que colinda en la parte posterior con el “Claustro El Carmen”, propiedad de la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA**.

Manifiestan que, desde hace aproximadamente dos años, en el espacio del Claustro (específicamente en el salón donde funcionaba el café “Oromo”), se presenta el consumo continuo y diario de sustancias psicoactivas y tabaco por parte de personas que ocupan dicho lugar. Debido a la cercanía y disposición arquitectónica, el humo y los olores producto de la combustión de estas sustancias se filtran directamente hacia los despachos judiciales y oficinas administrativas de la Dirección Seccional de Administración Judicial (DESAJ), exponiendo a los funcionarios a “humo de segunda mano” de manera permanente durante la jornada laboral.

Con fecha 2 de octubre de 2025, los afectados radicaron una solicitud formal ante la Universidad del Cauca requiriendo medidas correctivas, sin obtener una solución efectiva que cesara la perturbación.

Por lo expuesto, solicitan se tutelen sus derechos fundamentales y se ordene al rector de la Universidad del Cauca adoptar medidas efectivas e inmediatas para impedir el consumo de sustancias y la emisión de humo hacia las oficinas del Palacio Nacional, incluyendo el control del ruido y, si es necesario, la clausura del salón fuente de la afectación.

2. RECUENTO PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto I – 1712 del 14 de noviembre de 2025, en el cual se ordenó notificar por el medio más expedito al representante legal de la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA**.

Mediante Auto I -1715 del 18 de noviembre de 2025 se ordenó la vinculación de la **DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE POPAYÁN – DESAJ**.

A través de memorial dirigido al correo electrónico institucional de este juzgado, el día 26 de noviembre de la presente anualidad la señora Claudia Ximena Fernández y otros, aportaron escrito por medio del cual coadyuvan las pretensiones de los accionantes en la presente acción constitucional, expresando lo siguiente:

Los abajo firmantes, en calidad de funcionarios y contratistas de la Universidad del Cauca, hemos tenido conocimiento de la acción de tutela de la referencia y que adelantan un número plural de servidores judiciales en contra de la Universidad del Cauca y queremos respetuosamente solicitar que además de que se protejan los derechos de los judiciales, también se protejan nuestros derechos fundamentales a la salud y a un trabajo digno, toda vez que laboramos en el claustro del Carmen y en el inmueble contiguo a este denominado Casa Rosada y nos vemos afectados gravemente por los humos generados por la combustión y consumo de cigarrillo y cannabis en los espacios relacionados en la acción de tutela arriba señalada.

3. INTERVENCIÓN DE LA ACCIONADA Y VINCULADA

3.1.- UNIVERSIDAD DEL CAUCA

A través del jefe de la Oficina Asesora Jurídica, solicitó se declare improcedente la acción de tutela por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. Argumentó que la institución es consciente de la complejidad del Claustro El Carmen y que, a través de la Vicerrectoría de Cultura y Bienestar y el programa “Otherside”, ha realizado talleres de sensibilización y prevención de consumo de SPA. Sostiene que ha actuado conforme a sus capacidades mediante estrategias pedagógicas y de diálogo.

3.2.- RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE POPAYÁN.

Solicitó su desvinculación. Confirmó la veracidad de la situación denunciada por los empleados y manifestó que, como empleador, ha realizado gestiones ante la Universidad (oficio del 16 de octubre de 2025) solicitando el control de la situación para garantizar la seguridad y salud en el trabajo, sin obtener resultados efectivos por parte del ente educativo. Aduce falta de legitimación por pasiva, pues la fuente del riesgo escapa a su control directo y recae en la autonomía y propiedad de la Universidad.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 y siguientes del Decreto 2591 de 1991 y el art 1º del Decreto 333 de abril de 2021, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde determinar si es procedente la acción de tutela para amparar los derechos a la salud, vida digna y condiciones laborales seguras de los servidores judiciales colindantes a un inmueble de propiedad de la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA**, para impedir eficazmente el consumo de sustancias alucinógenas y la emisión de ruido que amenacen tanto la salud, como las labores propias que desarrollan los servidores judiciales y las personas que ejercen sus actividades al interior del citado recinto.

3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

3.1. Se encuentra acreditada la **LEGITIMACIÓN POR ACTIVA** en tanto que, los señores(as) **JULIAN ANDRES MUÑOZ BERMEO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.331.226; **VICTOR JULIAN BURBANO URCUQUI**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.112.879.792; **JUAN ESTEBAN VILLAMARIN MUÑOZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.061.818.618; **ANDRES FELIPE ZUÑIGA PAREDES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1061726096; **EDINSON ACOSTA MEDINA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.543.931; **ANDRES CAMILO**

RODRIGUEZ ORTIZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.061.762.241; **BRAYAN MOSQUERA RODRIGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.002.861.571; **LYSED VANESSA MOLANO GALLEGO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.713.703; **JANETH CECILIA PORTILLA HERRERA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.098.716.848; **ANDREA SABRINA RESTREPO LOPEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.709.331; **FRANCISCO JOSE CASTRO BENAVIDES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.061.741.428; **MIRIAM EMILSE LOPEZ MANZANO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.278.834; **JANIO FERNANDO RUIZ BURBANO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.627.652; **DEISY VIVIANA YELA FLOREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.737.537; **ANA LORENA ORTEGA CHAVEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 34.554.473; **SANDRA PAOLA CORDOBA ALBORNOZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.061.756.859; **CESAR AUGUSTO VELASCO OROZCO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 76.307.142; y **GERARDO ARVEY SARRIA GALLEGO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.543.933, en nombre propio presentaron la acción de tutela, en tanto, se sienten afectados con las presuntas omisiones de la entidad accionada.

3.2. En cuanto a la LEGITIMACIÓN POR PASIVA, la acción de tutela se dirige contra la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA**, entidad que tienen a su cargo efectuar las medidas efectivas e inmediatas para impedir el consumo de sustancias y la emisión de humo hacia las oficinas del Palacio Nacional, por estar la fuente del contaminante originándose en las instalaciones del centro universitario.

3.3. Respecto al requisito de INMEDIATEZ de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado que dicho requisito se cumple cuando son razonables: (i) el tiempo que transcurre desde que se produjo la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales, hasta la presentación de la acción de tutela; y (ii) el lapso dentro del cual se promovió la última actuación en defensa de los derechos aparentemente vulnerados y la solicitud de amparo¹. También, cuando la vulneración de los derechos de la víctima permanece en el tiempo². En el presente caso, se observa que el 2 de octubre de 2025, los afectados radicaron una solicitud formal ante la Universidad del Cauca requiriendo medidas correctivas, sin obtener una solución efectiva que cesara la perturbación; esta judicatura considera prudente y razonable para reclamar la protección de los derechos vulnerados, toda vez que la acción fue interpuesta cuando la supuesta vulneración está todavía en curso.

3.4. Corolario, la tutela constituye un mecanismo de protección de derechos fundamentales de carácter residual y subsidiario, lo que quiere indicar que la acción de amparo sólo procede en ausencia o deficiencia de otro mecanismo ordinario de defensa judicial, o porque se pretende evitar un perjuicio irremediable, esto constituye el requisito de SUBSIDIARIEDAD. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que el desconocimiento de un derecho colectivo no sería conocido inicialmente dentro de una acción de tutela pero si el desconocimiento del derecho colectivo implica un derecho fundamental, el juez debe analizar el caso concreto, de modo que *“si se logra establecer en el proceso de tutela la conexidad entre la afectación del medio ambiente y la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, el juez deberá acceder a la petición de amparo solicitada, sin perjuicio de las acciones populares a que haya lugar”*³.

¹ Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2018.

² Corte Constitucional, sentencia T-413 de 2019.

³ Corte Constitucional, sentencia T-219 de 1994.

En este mismo sentido la Corporación en la sentencia T-1451 de 2000, sintetizó por primera vez las reglas para la procedencia de la acción de tutela cuando se afecta un interés colectivo. En ese sentido la providencia indicó:

“Primer criterio: La transcendencia que pueda tener un derecho colectivo en el ámbito de los derechos fundamentales, no lo hace perder su naturaleza de colectivo y su protección, por tanto, ha de lograrse a través de la acción diseñada para el efecto, y ésta no es otra que la acción popular. Sin embargo, si de la vulneración de un derecho de esa naturaleza, se desprenden graves consecuencias para derechos fundamentales, la acción de tutela como mecanismo de defensa para éstos, será la procedente (sentencias T-406 de 1992; T-244 y T-453 de 1998, entre otras).

“En algunas providencias, se llegó a identificar ciertos derechos colectivos como derechos fundamentales. Así, en las sentencias T-536 de 1992 y T-092 de 1993, se afirmó, por ejemplo, que el derecho al ambiente sano era un derecho de rango fundamental. Posición ésta que fue rectificada en la sentencia de unificación SU-067 de 1993, para posteriormente reaparecer en la jurisprudencia subsiguiente, en donde claramente se ha determinado que derechos como el ambiente sano y la salubridad pública son derechos de carácter colectivo.

“Segundo criterio: Conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la vulneración del derecho fundamental. Conexidad que debe arrojar una vulneración directa y clara de un derecho fundamental determinado. El daño o amenaza del derecho fundamental, debe ser consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo. Por tanto, ha de determinarse que la lesión o amenaza del derecho fundamental, es producto del desconocimiento de uno o varios derechos colectivos y no de otra causa.

“Tercer criterio: La existencia de un daño o amenaza concreta de los derechos fundamentales de quien promueve la acción de tutela o de su núcleo familiar. Este es un problema de legitimidad, pues sólo aquel que ve afectado directamente en su derecho, puede reclamar su protección.

“Cuarto criterio: Debe probarse fehacientemente la vulneración del derecho fundamental que se dice desconocido o amenazado. Para el efecto, el juez está obligado a analizar cada caso en concreto, para determinar la correspondiente vulneración.

“No basta, entonces, afirmar la vulneración o amenaza de un derecho fundamental; se requiere tanto la prueba de su desconocimiento como la titularidad del derecho fundamental, por parte de quien invoca la acción de tutela.

“Quinto criterio: La orden del juez debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental vulnerado más no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.

“Estos criterios, parten de un mismo supuesto, la inexistencia de un medio judicial diverso de la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales amenazados, pues la existencia de mecanismos alternos de defensa que puedan ser utilizados y a su vez ser calificados como eficaces para la protección del derecho fundamental, hacen improcedente la acción de tutela”.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional señaló que adicional a los requisitos antes mencionados para la procedencia de la acción de tutela por la afectación de un derecho colectivo, se debe *“además de los cuatro requisitos mencionados, la Corte ha señalado que es necesario para la procedencia de la tutela como mecanismo de protección de derechos colectivos en conexidad con derechos fundamentales, que en el proceso aparezca demostrado que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado o amenazado”*⁴.

En síntesis, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia relativa a la procedencia de la acción de tutela frente a la vulneración de intereses colectivos, se reconoce que el derecho al ambiente sano constituye un derecho de naturaleza colectiva con dimensión subjetiva. Su protección, en principio, corresponde al ejercicio de las acciones populares, concebidas por el constituyente como instrumentos constitucionales de igual jerarquía que la acción de tutela y diseñadas de manera preferente para garantizar tales derechos. Sin embargo, en aquellos eventos en que resulte necesario evitar un perjuicio irremediable, o cuando la afectación del ambiente sano implique la transgresión directa de un derecho fundamental, la tutela se erige como mecanismo idóneo de amparo, conforme a los criterios reiterados por la jurisprudencia constitucional.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

4.1. Medio ambiente Sano

De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico nacional dando carácter fundamental al derecho al ambiente sano, directamente y en su conexidad con la vida y la salud, entre otros; al respecto el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia C-671 de 2001 de junio 21 de 2001, señaló:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”

4.2. Vulneración o amenaza de los derechos a la vida digna y a la salud por la contaminación ambiental.

En efecto, los derechos fundamentales a la salud y a la integridad personal se ven comprometidos cuando se producen alteraciones que afectan el derecho colectivo al ambiente sano. Ello ocurre, de manera especial, frente a la degradación de componentes esenciales para la vida, como el agua y el aire, cuya estrecha e inescindible relación impide separar su análisis y protección. La jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que la afectación de estos elementos repercute directamente en la garantía de tales derechos, razón por la cual su preservación adquiere un carácter prioritario dentro del orden jurídico. Al respecto la Corporación, indicó:

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-710 de 2008.

*“Es cierto que la salud y la integridad física son objetos jurídicos identificables, pero nunca desligados de la vida humana que los abarca de manera directa. Por ello cuando se habla del derecho a la vida se comprenden necesariamente los derechos a la salud e integridad física, porque lo que se predica del género cubija a cada una de las especies que lo integran. Es un contrasentido manifestar que el derecho a la vida es un bien fundamental, y dar a entender que sus partes -derecho a la salud y derecho a la integridad física- no lo son. El derecho a la integridad física comprende el respeto a la corporeidad del hombre de forma plena y total, de suerte que conserve su estructura natural como ser humano. Muy vinculado con este derecho -porque también es una extensión directa del derecho a la vida- está el **derecho a la salud**, entendiendo por tal la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica o funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento, lo que conlleva a la necesaria labor preventiva contra los probables atentados o fallas de la salud. Y esto porque la salud es una condición existencial de la vida humana en condiciones de plena dignidad: al hombre no se le debe una vida cualquiera, sino una vida saludable. La persona humana requiere niveles adecuados de existencia, en todo tiempo y en todo lugar, y no hay excusa alguna para que a un hombre no se le reconozca su derecho inalienable a la salud.”*⁵

En lo que concierne al derecho a la vida digna, la sentencia T-399 de 2023 citando a la sentencia T-041 de 2019, sostuvo que *“la dignidad humana es un pilar fundamental, base del ordenamiento jurídico, principio constitucional y derecho fundamental”*. Asimismo, que *“la salud, la integridad física, psíquica y espiritual, así como el acceso a las condiciones materiales mínimas de existencia, entre otros, constituyen los presupuestos irreductibles para una vida digna”*⁶; y frente a su conexión con el derecho a la salud, la sentencia T-033 de 2013 explicó que las prestaciones propias de esta permiten que el individuo desarrolle *“plenamente las diferentes funciones y actividades naturales del ser humano, lo que consecuentemente eleva el nivel de oportunidades para la elección y ejecución de un estilo de vida”*⁷. En conclusión, la sentencia T-017 de 2021, frente a este tema, concluyó: *“que la debida protección y garantía del derecho fundamental a la salud redunda en la protección de la dignidad de la persona y la vida en condiciones dignas”*⁸.

6. CASO CONCRETO

Está probado, tanto por las declaraciones de los accionantes, como por la confirmación de la DESAJ y la respuesta de la Universidad, esta última en la medida que no niega los hechos del memorial del escrito de tutela, sino que únicamente expone medidas pedagógicas que ha llevado a cabo, sin establecer o señalar los mecanismos que tiene a su disposición para impedir que, desde el predio universitario se emiten humos y olores por consumo de sustancias psicoactivas - SPA que ingresan a las oficinas judiciales.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-180 de 2013 que reitera las sentencias T-494 de 1993 y T-395 de 1998.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-399 de 2023.

⁷ Corte Constitucional, sentencias T-645 de 1998, T-062 de 2006, T-033 del 2013.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-017 del 2021.

En efecto, para este servidor judicial la respuesta de la Universidad del Cauca es insuficiente para proteger los derechos fundamentales invocados. Si bien las campañas educativas (“Otherside”) son valiosas a largo plazo, no detienen la exposición al humo o de consumo de segunda mano de SPA tanto para los vecinos colindantes que laboran ante la administración de justicia, como para empleados de la misma Universidad, que se ven afectados en sus labores diarias ante la permanente exposición de sustancias psicoactivas.

En este aspecto, la autonomía universitaria y el libre desarrollo de la personalidad de las personas que consumen sustancias psicoactivas y/o estupefacientes, no es una patente de corso para permitir que al interior de sus instalaciones se desarrollen conductas que afecten la salubridad de los predios colindantes o de terceros.

Conforme con lo expuesto, esta judicatura considera que existe una vulneración actual al derecho a la salud (por exposición involuntaria a sustancias tóxicas) y al trabajo en condiciones dignas, que a su vez afectan un derecho colectivo a un ambiente sano.

Por lo tanto, la Universidad, como propietaria y administradora del “Claustro El Carmen”, tiene el deber de garantizar que el uso de sus espacios no se convierta en un foco de insalubridad para la comunidad vecina y la afectación a los mismos empleados, contratistas y demás personas de su entorno universitario. Por lo que, la mera “sensibilización” no ha sido efectiva, pues el consumo persiste y la afectación a terceros es permanente lo que puede generar daños en la salud de las personas que deben, por sus actividades verse involucradas en situaciones que ponen en riesgo su salud, que involucran afectación en la realización de su trabajo y que los expone a una enfermedad por su consumo pasivo.

Corolario, es imperativo para el suscrito juez constitucional en sede de tutela, amparar los derechos fundamentales deprecados por la parte activa y ordenar a la entidad accionada por intermedio de su representante legal, se adopten de manera inmediata las medidas correctivas, en aras de evitar la transgresión del derecho a la salud de quienes están expuestos los servidores judiciales colindantes al claustro universitario donde se evidencia la afectación.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la **SALUD, VIDA DIGNA y AMBIENTE SANO** en conexidad con las **CONDICIONES LABORALES SEGURAS** de los accionantes **JULIÁN ANDRÉS MUÑOZ BERMEO, VÍCTOR JULIAN BURBANO URCUQUI, JUAN ESTEBAN VILLAMARIN MUÑOZ, ANDRÉS FELIPE ZUÑIGA PAREDES, EDINSON ACOSTA MEDINA, ANDRÉS CAMILO RODRIGUEZ ORTIZ, BRAYAN MOSQUERA RODRIGUEZ, LYSÉD VANESSA MOLANO GALLEGÓ, JANETH CECILIA PORTILLA HERRERA, ANDREA SABRINA RESTREPO LOPEZ, FRANCISCO JOSÉ CASTRO BENAVIDES, MIRIAM EMILSE LOPEZ MANZANO, JANIO FERNANDO RUIZ BURBANO,**

DEISY VIVIANA YELA FLOREZ, ANA LORENA ORTEGA CHAVEZ, SANDRA PAOLA CORDOBA ALBORNOZ, CESAR AUGUSTO VELASCO OROZCO, GERARDO ARVEY SARRIA GALLEGO y los coadyuvantes, vulnerados por la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA**.

SEGUNDO: ORDENAR al Rector de la **UNIVERSIDAD DEL CAUCA** Deibar René Hurtado Herrera o quien haga sus veces, que en el término perentorio de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contadas a partir de la notificación de esta providencia, adopte medidas **EFFECTIVAS, MATERIALES E INMEDIATAS** para impedir que el humo producto del consumo de tabaco y sustancias psicoactivas generado en el “Claustro El Carmen” (sector antiguo café Oromo) ingrese a las instalaciones del Palacio Nacional Francisco de Paula Santander.

Estas medidas deberán incluir, de ser necesario, la restricción de acceso a dicha zona, la vigilancia permanente o la reubicación de las actividades allí desarrolladas, garantizando el cese inmediato de la afectación a la salud de los servidores judiciales y personal.

TERCERO: DISPONER que la **Dirección Seccional de Administración Judicial de Popayán (DESAJ)** y la **Procuraduría Regional del Cauca** realicen seguimiento trimestral al cumplimiento de estas órdenes.

CUARTO. - NOTIFÍQUESE personalmente o por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. - De no ser impugnada la presente providencia, remítase a la Honorable Corte Constitucional para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ERNESTO ANDRADE SOLARTE

Juez

Firmado Por:

Ernesto Andrade Solarte
Juez Circuito Juzgado Administrativo
001
Popayan - Cauca

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: **bbea489b3f79d2f729d1ed299ee0cd10d37bacd727c936c42b7fb677eb661820**
Documento generado en 01/12/2025 04:39:27 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CUARTO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**

Popayán, veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
**DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO
TERRITORIAL DE PENSIONES**
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SENTENCIA N° 106

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹

Procede el Juzgado a decidir la demanda que a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promueve la señora M.A.R. identificada con la cédula de ciudadanía N° 0000000, en contra del DEPARTAMENTO DE CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES, con la pretensión que se declare la nulidad de i) la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada, ii) Resolución N° 05093 del 7 de mayo de 2018, por la cual se resuelve un recurso de reposición y se confirma la Resolución N° 09356 del 16 de diciembre de 2016, iii) Resolución N° 10729 del 12 de septiembre de 2018, mediante el cual se resuelve un recurso de apelación y se confirma la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016.

A título de restablecimiento del derecho solicita se ordene al DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES a proferir un nuevo acto administrativo mediante el cual se reconozca y pague la SUSTITUCIÓN PENSIONAL con sus mesadas adicionales a la demandante, a partir de la fecha del fallecimiento del docente pensionado acaecida el 23 de junio de 2016, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003 y su respectiva indexación.

¹ Carpeta Expediente Físico, Archivo 02Demanda

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

1.1. Hechos que sirven de fundamento

Como fundamento de las pretensiones, el apoderado judicial expuso los presupuestos fácticos que a continuación se relacionan:

Que el señor J. G. T. se desempeñó como docente departamental de enseñanza primaria en la escuela urbana Rafael Tello de Santander de Quilichao y posteriormente fue pensionado por la Caja de Previsión Social del Departamento del Cauca mediante Resolución N° 1485 del 27 de octubre de 1993.

Que el citado señor, era afiliado a la Caja de Previsión Social del Departamento del Cauca para efecto de reconocimiento de sus prestaciones sociales y económicas en su condición de docente departamental de conformidad con la Ley 33 y 62 de 1985.

El señor J. G. T. falleció el 23 de junio de 2016.

Que la señora M. A.R. convivió con el señor J. G. T. desde el 23 de junio de 1974 hasta la fecha de su fallecimiento, en calidad de compañera permanente y que producto de esa relación, nacieron E. J. G. A., C. A. G. A. y M. G. A., los cuales hoy en día son mayores de edad.

Que el 24 de agosto de 2016, la hoy demandante solicitó la pensión de sobrevivientes; no obstante, mediante Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, esta solicitud fue denegada, en atención a que *<<Revisada la documentación aportada por la peticionaria se pudo establecer que no se acredita la calidad de compañera permanente en la forma establecida en la ley, razón por la cual, no es procedente acceder al reconocimiento de la pensión hasta tanto se pruebe en debida forma tal calidad>>*.

Posteriormente, la demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016; los cuales fueron resueltos desfavorablemente a sus intereses.

Señala que la demandante por una causa justificada se vio obligada a no vivir bajo el mismo techo con el causante una vez fue internado en el Hospital Universitario San José y llevado a su casa paterna en la población de Timbío (Cauca), debido a su estado depresivo por su enfermedad de alcoholismo crónico que padecía, sin dejar de cumplir la demandante sus obligaciones de compañera permanente y madre de sus hijos, ayuda espiritual, comprensión, dependencia económica.

Indica que, en la negación de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional de la demandante, se presenta falta de motivación o motivación defectuosa de la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, toda vez que no se está mostrando los argumentos o razones claras por las cuales se niega la pensión de sobrevivientes a la demandante,

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

simplemente se menciona una norma que no tiene ninguna relación con los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.

Se indica que el señor J. G. T. como compañero permanente de la señora M.A.R., era la persona encargada de suministrarle los alimentos necesarios a la familia G. A.

Que el señor J. G. T. sufría de alcoholismo severo, lo que obligó a su compañera permanente a internarlo por varios años en el Hospital San José de la ciudad de Popayán, debido a las enfermedades que se desencadenaron producto de esta adicción como ansiedad, depresión, insomnio.

Se señala que el estado de depresión del señor J. G.T. a causa del alcoholismo, lo llevó a incumplir con sus obligaciones alimentarias para con su compañera e hijos, hasta el punto que la demandante se vio obligada a presentar en el año 1995 demanda de alimentos ante el Juzgado Promiscuo de Familia de Santander de Quilichao, el cual ordenó la retención del 40% de su pensión ordinaria de jubilación y de la pensión gracia de jubilación, dinero que recibió la demandante hasta la fecha de la muerte del docente.

1.2. Normas violadas y concepto de violación

Consideró como normas violadas las siguientes: Artículos 13, 53 de la Constitución Política, Artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, Sentencia T-245 de 2017

Se indica que la entidad demandada no realizó un estudio detallado de la documentación que se requería para el trámite de sustitución de la pensión de jubilación, de igual forma sin considerar que el docente fallecido era pensionado por la Caja de Previsión Social Departamental del Cauca, según Resolución 1485 del 27 de octubre de 1993, además de no haber tenido en cuenta que los documentos aportados para la sustitución pensional estaban incompletos y mal elaborados con el fin de requerir a la beneficiaria para que indicara con precisión las fechas de inicio de la convivencia y dependencia de la beneficiaria con el causante.

Indica que también se vulnera el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, porque no se le reconoce la sustitución de la pensión a la demandante considerando que según la prueba documental aportada no indicaba la fecha de convivencia del causante con la beneficiaria, cuando el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento del Cauca tenía todas las herramientas para aclarar la convivencia de la señora M. A. R.

Por otra parte, indica que conforme a la sentencia T-245 de 2017, un compañero supérstite tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o de la sustitución pensional, aun cuando no haya habitado bajo el mismo techo del causante hasta el momento de su muerte, siempre que exista una causa justificada para ello.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2. Contestación de la demanda DEPARTAMENTO DEL CAUCA

La entidad demandada no contestó la demanda

3. Relación de etapas surtidas

La demanda se presentó el día 31 de mayo de 2019², correspondiendo su conocimiento por reparto a este Despacho, se admitió la demanda mediante auto interlocutorio No. 404 del 18 de febrero de 2020³, y posteriormente se hace modificación al mismo a través de auto 724 del 31 de julio de 2020⁴, siendo estos debidamente notificados a la entidad demandada⁵, la cual no contestó la demanda y se cumplió con las ritualidades propias del proceso según lo preceptuado por el artículo 179 del CPACA, así: la audiencia inicial se llevó a cabo el 8 de julio de 2021⁶ y se fijó como fecha para la realización de la audiencia de pruebas, el 12 de agosto de 2021⁷, diligencia que fue suspendida y reanudada el día 16 de septiembre de 2021⁸, en esta última se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión por escrito y a la agente del Ministerio Público para que rinda concepto de fondo.

4. Los alegatos de conclusión

4.1 De la parte demandante⁹

La parte actora remitió alegatos de conclusión el día 27 de septiembre de 2021, ratificándose en los hechos, pretensiones y fundamentos de la demanda.

Además, señala que de los registros civiles allegados al proceso, se evidencia que E. J. G.A., C. A.G. A. y M. G. A, son hijos en común de los señores J. G. T. y M. A. R.

Indica que de la historia clínica del 4 de junio de 1991, figura como esposa la señora M. A. R.

Así mismo, obra copia de la sentencia del 28 de mayo de 1996 proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Santander de Quilichao, que condena al señor J. G. T. a reconocer la cuota alimentaria para sus hijos menores de edad a partir de 1991 con embargo del 40% sobre la pensión ordinaria de jubilación y la pensión gracia, cuota alimentaria que recibió la demandante hasta la fecha del fallecimiento del señor G. T.

² Expediente Físico, Archivo 03ActaReparto

³ Expediente Físico, Archivo 04AutoAdmiteDemanda

⁴ Expediente Electrónico, Archivo 01ModificaAutoAdmisorio

⁵ Expediente Electrónico, Archivo 03NotificacionAdmisionDemanda

⁶ Expediente Electrónico, Archivo 06ActaAdienciaInicial

⁷ Expediente Electrónico, Archivo 13ActaAudienciaPruebas

⁸ Expediente Electrónico, Archivo 20ActaAudienciaPruebas

⁹ Expediente Electrónico, Archivo 22AlegatosDemandante

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

También se hace referencia a la declaración extrajuicio de la señora M. A. R. ante la Notaria única de Santander de Quilichao del 11 de marzo de 2019, en la que manifestó que convivió en unión marital de hecho de manera permanente con el señor J.G.T., de forma libre, pacífica, tranquila e ininterrumpida durante más de 40 años hasta la fecha de su fallecimiento, con un acompañamiento espiritual permanente debido a la enfermedad de alcoholismo que padecía.

Hace alusión a la declaración extra juicio de los señores LUIS ALBERTO SANDOVAL y JAVIER ENRIQUE DORADO MEDINA ante la Notaria Única de Santander de Quilichao el 11 de marzo de 2019, quienes manifestaron que conocen a la señora M.A.R. desde hace más de 30 años, que convivió con el señor G.T. en unión marital de hecho de manera permanente desde el año 1974 hasta la fecha de su fallecimiento, que procrearon 3 hijos con el señor J.G.T., que la demandante y sus hijos dependían económicamente del señor G.

Igualmente, se hace referencia a las fotografías donde se registra la convivencia del señor G. y la señora M.A.R. con sus hijos y nietos en la población de Timbio (Cauca), en los años 2010, 2013 y 2016.

En cuanto a la prueba testimonial recaudada, refiere que el testigo LUIS ALBERTO SANDOVAL SANTACRUZ señaló que conocía a la señora M.A.R. y al señor J. G. T. por haber sido compañero de trabajo el señor G. T. como docente en la escuela urbana RAFAEL TELLO de Santander de Quilichao en el año 1974, desde hace más de 30 años, le consta que vivieron en la zona urbana de Santander de Quilichao, que hicieron vida marital, que tuvieron 3 hijos, que tanto la demandante como sus hijos dependían del señor G., que la demandante viajaba de forma constante a Timbio a seguir atendiendo a su compañero que se encontraba enfermo de alcoholismo.

Del mismo modo, el testigo JAVIER ENRIQUE DORADO MEDINA refirió que era compañero de trabajo del causante, que conoció a la señora M.A.R. y a los tres hijos de la citada señora con el señor G. T., señala que la señora A. y el señor G. vivían juntos, pero por su enfermedad de alcoholismo fue llevado a Timbio, y que la relación se dañó, pero que la señora A. iba hasta Timbio a visitar a su compañero permanente.

Señala que el hecho de manifestar en el escrito de demanda, que la peticionaria no acompañó los documentos o informaciones requeridos por la ley para el trámite de sustitución pensional, en ningún momento se está aceptando que la beneficiaria no tenga derecho a la sustitución de la pensión, lo que da a entender es que el funcionario encargado de liquidar las prestaciones sociales del Fondo de Pensiones, al estudiar la documentación para la pensión tenía la obligación de indicarle los documentos que le hacían falta, para que los adjuntara como lo indica el CPACA y de esta manera evitar vulnerar el derecho a la seguridad social.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Refiere a los requisitos del artículo 47 de la ley 100 de 1993, a la sentencia SU 108 DE 2020, indicando que en este caso, está demostrado con suficiencia que el señor Garzón padecía de alcoholismo, lo que dificultaba la convivencia pacífica de la señora A. y sus hijos, lo que trajo como consecuencia el maltrato, el incumplimiento de sus obligaciones como padre de familia para con su esposa e hijos, sin embargo a pesar de esta situación tan difícil para la convivencia seguía apegada a sus hijos y a su compañero, a quien lo seguía atendiendo en sus quebrantos de salud, brindándole apoyo hasta la fecha de su muerte, aunque no estuviera viviendo bajo el mismo techo. Se habla en el trámite administrativo de una orden de alejamiento por violencia intrafamiliar del señor G. de su pareja, sin saber la fecha, pero todo motivado por el alcoholismo, que lo lleva a ser hospitalizado por varios años seguramente, pero sin que la demandante perdiera su vocación de compañera permanente y madre.

4.2 Alegatos del DEPARTAMENTO DEL CAUCA¹⁰

El apoderado del DEPARTAMENTO DEL CAUCA, remitió alegatos al correo electrónico del Despacho Judicial el día 21 de septiembre de 2021, en los cuales indicó que los actos administrativos se expidieron con fundamento en las normas jurídicas que resultaban aplicables a la situación.

Indica que la negativa en reconocer la pensión a favor de la señora A., se debió, en primera medida, a una supuesta falencia del tramitador que contrató y como segunda medida, a la ausencia de incorporación de la documentación necesaria para que fuera posible reconocer la pensión.

Señala que la parte demandante acepta en forma expresa que la decisión emanada del ente territorial, la cual quedó plasmada en los actos administrativos demandados, se debió a su propio error, aspecto que deberá ser analizado a la hora de adoptarse una decisión por parte del Juzgado, toda vez que la implicación de ello tiene que ver con la aceptación implícita que el acto administrativo no se encuentra viciado de ilegalidad, sino que fue expedido conforme a lo reglado, pero que la decisión obedece a yerros presentados por el interesado a la hora de adelantar el trámite respectivo, errores que fueron puestos de presente por la entidad, y, a pesar de ello, no fueron subsanados en la etapa de la vía gubernativa

Indica que la parte demandante incumplió con su deber de señalar en forma expresa cuál o cuáles razones son las que supuestamente conllevaron a que se viciara de nulidad los actos administrativos demandado, cuando hace referencia a las normas vulneradas, transcribe unas normas constitucionales y legales, pero no realiza un análisis si quiera sumario que permita inferir las razones por las cuales los actos administrativos se encuentran viciados, por lo que solicita se declare probada la excepción de ausencia de fundamentos jurídicos para solicitar la nulidad del acto administrativo.

¹⁰ Expediente Electrónico, Archivo 21AlegatosDpto

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Estima la defensa que no le corresponde al Juez subsanar los yerros en que incurre una persona en el adelantamiento de un trámite de reconocimiento de pensión, máxime cuando esos yerros fueron puestos de presentes en la vía gubernativa y, a pesar de ello, no se subsanaron.

Indica que dentro del caso concreto se impone como causal eximente la culpa exclusiva de la víctima, toda vez que fue la parte demandante quien, a pesar de conocer cuál era la condición que debía cumplir para acceder a lo pretendido, omitió injustificadamente realizar los actos tendientes a subsanar la situación, aspecto que derivó en que la decisión de primera instancia fuera confirmada. Plantea un hecho de un tercero, teniendo en cuenta la manifestación según la cual, el mal asesoramiento de un tramitador conllevó a que no se hubiese conseguido el reconocimiento de la pensión para la señora A.

5. Concepto del Ministerio Público ¹¹

El día 29 de septiembre de 2021, el Ministerio Público rindió concepto a través del cual se indica que la sustitución pensional, como su nombre lo indica, es el derecho que permite a uno o a varios legitimados disfrutar de la pensión económica que venía gozando el pensionado, luego de la muerte de éste.

El derecho a la sustitución pensional busca evitar la desestabilización social y económica de la familia –entendida ésta en sus distintas formas de configuración constitucionalmente aceptadas, como consecuencia de la muerte de quien tenía la obligación de proveer el sustento.

Indica que aun cuando reciben el mismo nombre, en estricto sentido, la pensión de sobrevivientes es figura distinta de la sustitución pensional. En efecto, mientras que la primera se causa por la muerte del afiliado a favor de sus familiares como nueva prestación de la que no gozaba el causante, la segunda se presenta ante la muerte de quien ya había adquirido el derecho pensional, de manera que lo que se produce en este segundo evento es simplemente la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación que venía recibiendo su titular y no la generación de una prestación nueva o diferente.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que una y otra figura se equiparan en cuanto comparten una finalidad común que es proteger al núcleo familiar que se ve desamparado por el fallecimiento de la persona que, se presume, proveía lo necesario para el sustento del hogar en sus diferentes aspectos.

Es claro que la finalidad garantista surge de los propios términos del artículo 48 superior, pues según este último el derecho a la seguridad social se funda en los principios de solidaridad y de universalidad, y nada más solidario que garantizar a los familiares de

¹¹ Expediente Electrónico, Cuaderno 01Primera Instancia, Archivo 25ConceptoMinisterioPublico

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

la persona pensionada fallecida una estabilidad económica suficiente para asegurar su subsistencia en condiciones dignas y evitar una situación de desamparo.

Indica que en este caso se debe aplicar lo dispuesto por el artículo 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, en los que se señala que para que el cónyuge o compañero permanente del causante tenga derecho a la pensión de sobrevivientes, se deben satisfacer dos condiciones, a saber:

- Tener 30 o más al momento del fallecimiento del causante
- Acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante i) hasta su muerte y ii) no menos de 5 años continuos antes de la muerte.

Señala que en el sistema jurídico colombiano no existe norma de excepción que consagre una tarifa legal en relación con los medios probatorios válidos para probar la convivencia marital, razón por la cual, la parte interesada en probar tiene a su alcance cualquiera de los medios probatorios regulados por la ley procesal, de conformidad con la regla general de libertad probatoria prevista en el artículo 165 del C.G.P. Manifiesta que no hay duda, entonces, de que el juez cuenta con un amplio margen de acción para determinar, según los principios de la sana crítica, la existencia de la convivencia marital que, de conformidad con la ley y la jurisprudencia aplicables, hacen procedente la sustitución pensional.

En cuanto al caso en concreto, el Ministerio Público advierte que, no fue alegado y mucho menos demostrado por la contraparte algún tipo de maniobra fraudulenta adelantada por la parte actora para demostrar la convivencia marital con el causante. Tampoco se demostró ni en sede administrativa ni en sede judicial que el derecho a la sustitución pensional fuera reclamado por persona distinta de la demandante de este proceso.

Señala que, con fundamento en las consideraciones descritas en precedencia, la demandante logro desvirtuar la presunción de legalidad que reviste los actos administrativos reprochados.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia

Por la naturaleza del medio de control, la cuantía de las pretensiones y el último lugar de prestación del servicio del causante, el Juzgado es competente para conocer de este asunto en primera instancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 138, 155-2 y 156-3 de la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta que el derecho pretendido trata sobre el reconocimiento de una prestación periódica, no está sujeto al término de caducidad, de conformidad con el numeral 1º, literal C del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2. Problema jurídico

Determinar si hay lugar a declarar la nulidad de las Resoluciones No 09356 del 19 de diciembre de 2016, expedida por el Secretario General del Departamento del Cauca, No 0593 del 7 de mayo de 2018 expedida por el Secretario General del Departamento del Cauca y la N°10729 del 12 de septiembre de 2018 proferida por el Gobernador del Departamento del Cauca, por medio de las cuales, la primera, negó el reconocimiento de pensión de sobrevivientes a la señora M.A.R. y la segunda y tercera, resuelven los recursos de reposición y apelación, y se confirma la decisión. De prosperar la nulidad pretendida, se deberá determinar si es procedente ordenar reconocimiento de la sustitución pensional a partir del fallecimiento del docente J.G.T. acaecida el 23 de junio de 2016, con la correspondiente indexación, a favor de la señora M.A.R.

3. Tesis del Despacho

El Despacho declarará la nulidad de los actos administrativos demandados, mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional a la señora M.A.R., en calidad de compañera permanente del causante J.G.T., por considerar que cumple con los requisitos del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 y que medió una justa causa para la interrupción de la cohabitación antes de la muerte del causante.

4. Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso

4.1. Sustitución pensional respecto a compañeros permanentes

Respecto a la sustitución pensional, la Corte Constitucional en sentencia T-167 de 2011, preciso:

«El derecho a la pensión sustitutiva hace referencia a la situación que se presenta ante la muerte de quien fue pensionado por vejez que genera la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación económica que éste venía recibiendo. Constituye así un derecho de contenido fundamental en cuanto garantiza -es el soporte para satisfacer- el mínimo vital de las personas que dependían del causante y que se erige en sus beneficiarios de conformidad con la ley. La pensión sustitutiva tiene como finalidad proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Su objetivo es que los dependientes del causante mantengan el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del fallecido. En otros términos, se instituyó con el fin de evitar que los allegados al trabajador pensionado queden desamparados por el sólo hecho de su desaparición, esto es, con el fin de que los beneficiarios obtengan recursos económicos, producto de la actividad laboral del causante, para tener una vida digna y justa expresada en la obtención de la mesada pensional que tenía el causante.»

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En cuanto a los beneficiarios de la sustitución pensional, el literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, establece que, en caso de muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

Señala el artículo 47 de la ley 100 de 1993:

ARTÍCULO 47. BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

<Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

(...)”

Respecto a la exigencia de convivencia, en sentencia SU149 del 21 de mayo de 2021, la Honorable Corte Constitucional señaló:

<<Regulación normativa de la pensión de sobrevivientes y jurisprudencia sobre la exigencia de la convivencia

[...]

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

39. De acuerdo con lo anterior, es importante destacar que este marco de protección derivado de esta pensión se ofrece “a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte”^[80]. En ese sentido, esta Corporación precisa que la consideración de los familiares, tanto del pensionado como del afiliado, como beneficiarios de esta prestación pensional, tiene la finalidad de “evitar ‘que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección’”^[81].

[...]

41. La Corte Constitucional también se ha pronunciado sobre las finalidades concretas de los requisitos establecidos en el literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993. En términos generales, ha dicho que los requisitos fijados por el Legislador pretenden garantizar la cobertura ante la contingencia de la muerte de quien era el sostén económico de la familia, por lo que busca salvaguardar a los verdaderos destinatarios de la prestación^[86], de tal modo que estos no sean suplantados por otros^[87] y, de esta manera, evitar cualquier tipo de fraude que pueda ocurrir^[88].

[...]

43. En este sentido, la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia por muchos años sostuvo, en forma pacífica y estable, que el tiempo de convivencia previsto en el literal a) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 era exigible tanto para los beneficiarios de los pensionados como de los afiliados. Por ejemplo, en la Sentencia del 20 de mayo de 2008, casó el fallo de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín que, al interpretar el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, concluyó que:

“en el caso de un AFILIADO fallecido, para efectos de la pensión de sobrevivientes vitalicia, solo bastaba a su compañera permanente, acreditar que tenía más de 30 años de edad, mientras que, en el caso de haber sido aquél PENSIONADO, correspondía a ésta demostrar, además, que ‘...estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de 5 años continuos con anterioridad a su muerte’”^[92].

Al casar este fallo, la Corte Suprema expuso que no tenía razones para variar el criterio expuesto en 2005 sobre la materia. Ese año, la Sala de Casación Laboral explicó su interpretación del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (en su versión original, antes de las modificaciones introducidas en 2003). En esa oportunidad, discutió si la convivencia mínima de dos años establecida en el inciso segundo del literal a) del artículo citado debía entenderse aplicable sólo para el caso del pensionado fallecido o si tal exigencia cobijaba también a los beneficiarios del

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
 DEMANDANTE: M.A.R.
 DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

afiliado. Para responder a este interrogante, la Sentencia del 5 de abril de 2005 señaló que “el requisito de la convivencia al momento de la muerte del causante, era indispensable para definir el derecho de los beneficiarios tanto del PENSIONADO como del AFILIADO”^[93] (énfasis originales).

Las razones expuestas por la Sala de Casación Laboral para sostener esta postura fueron las siguientes: (i) el inciso se refiere específicamente al pensionado para efectos de establecer que la convivencia debía darse necesariamente desde el momento en que adquirió el derecho pensional^[94]; (ii) no se veía una razón, distinta a la simple condición del pensionado, para entender que el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 discriminara entre los beneficiarios que integran el grupo familiar del pensionado y del afiliado, previstos ambos por el artículo 46 de la misma ley; (iii) se entienden como miembros del grupo familiar a quienes “mantuvieron vivo y actuante su vínculo ‘...mediante el auxilio mutuo, entendido como acompañamiento espiritual permanente, apoyo económico y vida en común, entendida ésta, aún en estados de separación impuesta por la fuerza de las circunstancias, como podrían ser las exigencias laborales o imperativos legales o económicos, lo que implica necesariamente una vocación de convivencia...’”

(...)

En síntesis, el recuento jurisprudencial de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia evidencia que la interpretación pacífica y reiterada del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003), hecha por esa alta Corporación, estableció el criterio de que los cónyuges o compañeros permanentes supervivientes deben demostrar su convivencia con el (la) causante, indistintamente de que este último fuera pensionado o afiliado al momento de su fallecimiento y, por lo menos, durante los cinco años continuos antes de este suceso. Este criterio fue estable en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia desde 2008 hasta marzo de 2020 y fue aplicado sin variación, tanto en los casos en los que casó providencias en las que los Tribunales se apartaban de esta regla (al estimar que los cinco años de convivencia aplicaban solamente al caso de los pensionados y no al de los afiliados), como aquellos en los que no casó sentencias en las que acertadamente se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes para beneficiarios de afiliados que no demostraban este requisito. Incluso, este criterio se remonta a la interpretación que hizo la Sala de Casación Laboral del texto original del artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

Entre las razones que ha expuesto la Corte Suprema de Justicia para exigir el requisito de convivencia a beneficiarios de pensionados y afiliados, sin distinción, se encuentra, en primer lugar, que la simple condición de pensionado no es una razón para establecer una diferencia entre los beneficiarios que integran el grupo familiar de este y del afiliado. En segundo lugar, la convivencia es un elemento

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

indispensable para considerar que el cónyuge o compañero(a) permanente hace parte del grupo familiar del pensionado y afiliado, establecidos por el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 como únicos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. En tercer lugar, la Ley 797 de 2003 sólo modificó el tiempo exigido de convivencia con el pensionado o afiliado, mas no alteró el concepto de beneficiario de la pensión de sobrevivientes.(...)”

Igualmente, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, Radicado No 13001-23-30-000-2013-00547-01 (3020-15), C.P. Cesar Palomino Cortés, en sentencia del 3 de junio de 2021, manifestó sobre lo que se entiende por convivencia:

<<Ahora bien, también la Corte Constitucional se refirió a la exigencia de los 5 años de convivencia, mediante sentencia C - 1094 de 2003 , en la que consideró:

(...)

Así las cosas, la Corte consideró que la exigencia del requisito de convivencia tiene como fin primordial, evitar que, con base en vínculos y convivencia adquiridos de último momento, que no tengan el carácter de permanencia, nazca el derecho a sustituir, en forma vitalicia, una prestación.

Y en relación con la convivencia, esta Corporación ha entendido como tal :

“(...) La “convivencia” entendida no solamente como “habitar juntamente” y “vivir en compañía de otro” sino como acompañamiento espiritual y moral permanente, auxilio, apoyo económico y vida en común es el cimiento del concepto de familia. Núcleo básico de la sociedad que, como ya se indicó, es el objeto principal de protección de la sustitución pensional.

Es necesario precisar que la voluntad de conformar hogar y mantener una comunidad de vida, son elementos distintivos y esenciales del grupo familiar, los cuales, en criterio reciente y reiterado de la Corte Suprema de Justicia, no se pueden desvirtuar por la “separación”, cuando esta eventualidad se impone por la fuerza de las circunstancias:

“El grupo familiar lo constituyen aquellas personas entre las que se establecen lazos afectivos estables que deben trascender el plano de un mero acompañamiento emocional y social, y alcanzar el nivel de un proyecto común de vida; es esencial a la familia el prestarse ayuda mutua, que no es cualquier clase de apoyo sino la que se encamina a realizar el propósito familiar común.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De esta manera el acompañamiento espiritual y material ha de estar referido a lo que la jurisprudencia ha reiterado: una verdadera vocación de constituir una familia.

En sentencia de 8 de septiembre de 2009, rad. No 36448, precisó la Corporación:

En el diseño legislativo de la pensión de sobrevivientes tal como fue concebida en la Ley 100 de 1993, la convivencia ha estado presente como condición esencial para que el cónyuge o la compañera o compañero permanente accedan a esa prestación.

*Este ha sido también el criterio reiterado de la jurisprudencia de la Corte, que ha visto en la convivencia entendida como acompañamiento espiritual permanente, apoyo económico y con vida en común que se satisface cuando se comparten los recursos que se tienen, con vida en común o **aún en la separación cuando así se impone por fuerza de las circunstancias**, ora por limitación de medios, ora por oportunidades laborales, el cimiento del concepto de familia en la seguridad social y requisito indispensable para que la cónyuge o la compañera o compañero permanente puedan tener la condición de miembros del grupo familiar, y vocación para ser beneficiarios de la prestación por muerte del afiliado o pensionado.*

Lo anterior significa que en principio para que haya convivencia se exige vida en común de la pareja, y que no se desvirtúa el concepto de familia en la separación siempre que ésta obedezca a una causa razonable que la justifique, porque de lo contrario lo que no existiría es esa voluntad de conformar un hogar y tener una comunidad de vida’’ (Resaltado fuera del texto).’’ (...).’’

Conforme lo anterior, la convivencia no se refiere, en forma exclusiva, a compartir el mismo techo y lecho, sino se relacionan al acompañamiento espiritual, moral y económico, así como el deber de apoyo y auxilio mutuo; junto con la voluntad de la pareja de mantener un hogar.

*Y respecto al requisito de los 5 años continuos de convivencia inmediatamente anteriores a la muerte del causante, esta Corporación, señaló que “(...) el legislador lo previó como mecanismo de protección, ello para salvaguardar a los beneficiarios legítimos de quienes pretende solo buscar provecho económico (...).” Para tales efectos, debe demostrarse la vocación de estabilidad y permanencia, de manera tal, sin que se tengan en cuenta aquellas relacionales causales, circunstanciales, incidentales, ocasionales, esporádicas o accidentales que haya podido tener en vida el causante. **Así las cosas, no es determinante para desvirtuar la convivencia efectiva, el que los cónyuges o compañeros permanentes no vivan juntos en un momento dado, se debe valorar cada circunstancia en concreto, las razones por las que no vivieron bajo el mismo techo, así como el auxilio o apoyo mutuo, la comprensión y la vida en común, que son los que legitiman el derecho reclamado.***

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia al analizar el factor de la convivencia, señaló: “(...) la convivencia entre los cónyuges no desaparece por la sola ausencia física de alguno de los dos, cuando ello ocurre por motivos justificables, como de salud, oportunidades u obligaciones laborales, imperativos legales o económicos, entre otros (...).” En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional , siempre que exista una causa justificada para la separación de cuerpos>>. [Negrillas por fuera del texto]

La Corte Constitucional en sentencia SU-108 de 2020, refirió a la justa causa de interrupción de la convivencia, siendo necesario que el Juzgador realice una valoración de las circunstancias concretas en cada caso:

<<57. En todo caso, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han reconocido que estos requisitos pueden ser exceptuados por la configuración de justa causa. Por una parte, la Corte Constitucional ha señalado que la interrupción de la convivencia, vida marital o cohabitación de los cónyuges o compañeros no implica, necesariamente, la pérdida del derecho. Así, desde la Sentencia T-787 de 2002, esta Corte ha reconocido que se debe considerar, según las pruebas disponibles y los argumentos esgrimidos durante el proceso, si la interrupción de la convivencia o la no vida en común del causante y su cónyuge podría estar justificada, por ejemplo, por motivos de salud. Además, si bien el caso resuelto en la Sentencia T-787 de 2002 refería a una prestación causada en vigencia del artículo 47 original de la Ley 100 de 1993, dicho razonamiento ha sido reiterado por otras providencias^[153] que resolvieron sobre el efecto de la interrupción de la convivencia, pero en vigencia del artículo 47 modificado por la Ley 797 de 2003. Así, bajo ambos regímenes normativos se ha entendido que la falta de convivencia entre el causante y el cónyuge o compañero puede llegar a estar justificada y que, por lo tanto, es necesario hacer una evaluación de las circunstancias concretas en cada caso^[154].

58. Por otra parte, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que los requisitos de vida marital y cohabitación deben ser evaluados “en cada caso, y dependiendo de las circunstancias fácticas que se prueben^[155], dado que serán estas a las que tendrá que acudir, para determinarse si la separación material era o no justificada y si, a pesar de ello, el vínculo entre la pareja se mantuvo^[156]. Por consiguiente, “la situación de que los esposos o compañeros no puedan estar permanentemente juntos bajo el mismo techo, por circunstancias especiales como podrían ser motivos de salud, de trabajo, de fuerza mayor, etc., no conlleva a (sic) que desaparezca la comunidad de vida o la vocación de convivencia de la pareja”^[157]. Esta comprensión del requisito de convivencia de la jurisprudencia laboral surgió bajo la vigencia del artículo 47 original de la Ley 100 de 1993^[158] y ha sido reiterada y desarrollada aún en casos resueltos tras la modificación incorporada por la Ley 797 de 2003^[159]. Incluso, en

EXPEDIENTE:	190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE:	M.A.R.
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

jurisprudencia reciente, y en atención al mandato del artículo 53 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia ha llegado a advertir que, “en contextos en los que el presunto beneficiario ha sido sometido a maltrato físico o psicológico”^[160], no es posible negar la convivencia “por la pura y simple separación de cuerpos de los cónyuges. Así, la Sala de Casación Laboral ha explicado que en escenarios de este tipo no se puede culpar al consorte víctima de renunciar a la cohabitación y castigarlo con la pérdida del derecho a la pensión de sobrevivientes, máxime cuando la separación es un ejercicio legítimo de conservación y protección al derecho fundamental a la vida y a la integridad personal.

(...)

65. En el caso sub examine la interrupción de la cohabitación entre el causante y María Emma Cardona atendió a una justa causa. De conformidad con las pruebas disponibles en el expediente, la Sala advierte que (i) la pareja dejó de vivir bajo el mismo techo entre los años 1980 y 1983^[171], por lo que convivieron juntos, aproximadamente, por treinta años; (ii) **la convivencia se interrumpió por las dificultades derivadas del consumo habitual de alcohol por parte del causante**^[172] –justa causa–; (iii) **la decisión de que el causante saliera del hogar fue de común acuerdo y atendió al bienestar de todos los miembros de la familia, en particular los hijos menores de edad de la pareja**^[173]; (iv) el causante, tras su salida, sustentó económicamente a sus hijos y a María Emma Cardona, a pesar de no compartir su lugar de residencia con esta^[174]. Con base en estos hechos, la Sala concluye que, dadas las condiciones del caso concreto, no era razonable negar el derecho a la sustitución pensional a la accionante, máxime cuando la cohabitación entre el causante y esta se interrumpió por una justa causa y, a pesar de ello, estos preservaron el sentido de corresponsabilidad en relación con el hogar conformado y la comunidad de vida que tuvieron. Es evidente para la Sala que el causante, a pesar del distanciamiento físico, (i) atendió a las necesidades de sus hijos menores y de su cónyuge, quien siempre dependió económicamente de este^[175]; (ii) regresó al hogar en repetidas ocasiones^[176], a pesar de que, por su consumo habitual de alcohol, finalmente trasladó su domicilio de forma definitiva; (iii) conservó siempre el interés de apoyar solidariamente a María Emma Cardona y al núcleo familiar que conformó con ella. Sobre esto último, se observa que, en 1987, esto es, aun después de haberse separado físicamente de María Emma Cardona, el causante manifestó al Municipio de Medellín su intención de que la pensión fuera distribuida entre esta y sus hijos, y Sol Amparo Rivera, como se explicó en el párr. 4. En consecuencia, a diferencia de lo considerado por la Sala de Descongestión No. 4, María Emma Cardona es titular del derecho a la sustitución pensional sub examine, habida cuenta de (i) las condiciones particulares que justificaban la no cohabitación de la pareja al momento del fallecimiento del causante y (ii) el probado interés del causante de amparar económicamente a su núcleo familiar; pese al distanciamiento físico de la pareja>>. [Negrillas y subrayas por fuera del texto]

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Igualmente, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral en providencia del 22 de marzo de 2022¹², además de referir al requisito de convivencia mínimo requerido para el caso del afiliado fallecido, el cual no es el problema jurídico que nos ocupa pues en el presente caso se trata de un pensionado fallecido, refirió al concepto jurídico de convivencia, para señalar que el presupuesto de convivencia exigido legalmente no se puede desechar por la ausencia de cohabitación física del cónyuge o de los compañeros permanentes cuando el presunto(a) beneficiario(a) ha sido sometido a maltrato físico, psicológico y a cualquier tipo de violencia, hecho que obliga a que los jueces acudan a la perspectiva de género en su decisión:

<< [...]

En ese orden, resulta claro que el no vivir bajo el mismo techo por condiciones especiales no implica necesariamente que ipso facto desaparezca la comunidad de vida, siempre que prevalezcan los lazos afectivos, sentimentales, de apoyo, solidaridad, acompañamiento espiritual y ayuda mutua, propios de la vida en pareja.

Y en eventos particulares como el que ahora ocupa la atención de la Sala, resulta insoslayable evaluar las vicisitudes que pueden darse en el seno de una familia y efectuar un estudio más riguroso de la convivencia aludida, porque se avizoran problemas de violencia de género e intrafamiliar, que no implican -necesariamente- la pérdida del derecho pensional, sino el cuidadoso análisis de las circunstancias que rodean el devenir de la relación de pareja.

1.3. Perspectiva judicial en casos de violencia intrafamiliar.

La violencia intrafamiliar se expresa de diferentes formas, pues -siguiendo literal c) del artículo 3.º la Ley 294 de 1996, incluye daño el verbal por ofensa o ultraje, físico, psíquico, amenaza, maltrato, entre otros y se incide en ella cuando – de acuerdo con la Corte Constitucional en sentencia CC SU080-2020- el accionar violento se despliega por un integrante del grupo familiar, con independencia del lugar en que se materialice, «como consecuencia de los vínculos que la unen con la institución».

La importancia de atacar cualquier tipo de agresión en el hogar fue exaltada en providencia CC T311-18, en la que al recordar la decisión CC C408-1996 sobre la constitucionalidad de la Ley 248 de 1996, se dijo:

[...] la violencia intrafamiliar también ha sido considerada como una respuesta a la violencia de género y, específicamente, del femenino. La Corte al pronunciarse sobre la Ley 248 de 1996, con la cual se aprobó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Para” hizo algunas reflexiones

¹² SL1130-2022 Radicación n.º 74857. CECILIA MARGARITA DURÁN UJUETA Magistrada ponente

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
 DEMANDANTE: M.A.R.
 DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

que explican la importancia que se le ha reconocido a la violencia en el hogar, las cuales deben recordarse:

“11- Pero ello no es todo; las mujeres están también sometidas a una violencia, si se quiere, más silenciosa y oculta, pero no por ello menos grave: las agresiones en el ámbito doméstico y en las relaciones de pareja, las cuales son no sólo formas prohibidas de discriminación por razón del sexo (CP art. 13) sino que pueden llegar a ser de tal intensidad y generar tal dolor y sufrimiento, que configuran verdaderas torturas o, al menos, tratos crueles, prohibidos por la Constitución (CP arts 12, y 42) y por el derecho internacional de los derechos humanos. Así, según la Relatora Especial de Naciones Unidas de Violencia contra la Mujer, ‘la violencia grave en el hogar puede interpretarse como forma de tortura mientras que las formas menos graves pueden calificarse de malos tratos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ello esta Corporación considera que es no sólo legítimo sino una expresión de los valores constitucionales que el tratado prohíba también la violencia contra la mujer en el ámbito del hogar. En efecto, la Constitución proscribe toda forma de violencia en la familia y ordena a las autoridades sancionarla cuando ésta ocurra (CP art. 43), razón por la cual esta Corporación, al declarar exequible, en la sentencia C-371/94, la facultad de los padres de sancionar moderadamente a sus hijos, precisó, en la parte resolutive, que ‘de las sanciones que apliquen los padres y las personas encargadas del cuidado personal de los hijos estará excluida (sic) toda forma de violencia física o moral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12, 42 y 44 de la Constitución Política’ (subrayas no originales).

No se puede entonces invocar la intimidad y la inviolabilidad de los hogares para justificar agresiones contra las mujeres en las relaciones privadas y domésticas. Es más, esta violencia puede ser incluso más grave que la que se ejerce abiertamente, pues su ocurrencia en estos ámbitos íntimos la convierte en un fenómeno silencioso, tolerado, e incluso, a veces, tácitamente legitimado. Hace tan solo 30 años, en 1954, en un país de alta cultura democrática como Inglaterra, el comandante de Scotland Yard se jactaba de que en Londres había pocos asesinatos y que muchos de ellos no eran graves pues eran simplemente ‘casos de maridos que matan a sus mujeres. (Resaltado fuera del texto original, salvo la expresión “estará excluida (sic) toda forma de violencia física o moral”).

Así que no pasa desapercibido por dicho órgano de cierre, como por el presente, que la violencia intrafamiliar ocurre en especial contra la mujer, razón por la cual en la misma decisión se precisó que:

[...] la tipificación de la violencia intrafamiliar no es la única reacción estatal; de otro lado, este Tribunal, entendiendo que la respuesta que es exigible del Estado no es suficiente para lograr la meta de equilibrar los derechos de las mujeres y superar la violencia de género que de ella se deriva, ha considerado que: “la violencia contra las mujeres constituye un problema social que exige profundos cambios en los ámbitos educativo, social, jurídico, policial y laboral, a través de los cuales se introduzcan nuevas escalas de valores que se construyan sobre el respeto de los derechos fundamentales de las mujeres. Ya se ha demostrado que las leyes resultan insuficientes, puesto que tienen que formar parte de un esfuerzo más general. Se debe repensar la relación entre hombres y mujeres, porque una sociedad que tolera la agresión en contra de ellas es una sociedad que discrimina. Y dejar de vivir en una sociedad que discrimina es responsabilidad de todos.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

[...]

En tal virtud, esta Corte ha estimado que -comprendiendo ese marco conceptual sobre la violencia en el hogar y la protección que, particularmente, merece la mujer que sufre actos de agresión en dicho ámbito - el presupuesto de convivencia exigido legalmente no se puede desechar por la ausencia de cohabitación física del cónyuge o de los compañeros permanentes cuando el presunto(a) beneficiario(a) ha sido sometido a maltrato físico, psicológico y a cualquier tipo de violencia, pues esto obliga a que los jueces acudan a una perspectiva en sus decisión, para evitar que «una aplicación restringida de los requisitos para conceder la pensión pueden terminar por revictimizar a quien es más vulnerable», ya que debido a las circunstancias especiales, los eventuales beneficiarios «no siempre [pueden] cumplirlos, sobre todo si las mujeres interrumpen la convivencia o terminan el vínculo jurídico con su pareja para proteger su vida» (CSJ SL1727-2020).

De tal forma se realizó, verbigracia, en sentencia CSJ SL2010-2019, en la cual se otorgó el derecho a la pensión de sobrevivientes a la demandante beneficiaria que, aunque no convivía con su cónyuge bajo el mismo techo, evidenció que ello obedeció a la violencia en el seno del hogar por los malos tratos que aquél perpetraba y la obligaron a abogar por su vida. En tal oportunidad, se precisó que:

[...] la Corte ha dicho que el requisito de la convivencia que prevé el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 debe ser analizado de acuerdo con las particularidades de cada caso, «...dado que pueden existir eventos en los que los cónyuges o compañeros no cohabiten bajo el mismo techo, en razón de circunstancias especiales de salud, trabajo, fuerza mayor o similares...» (CSJ SL1399-2018).

Bajo esa línea de principio, la Corte estima que el presupuesto de la convivencia exigido legalmente no se puede descartar por la pura y simple separación de cuerpos de los cónyuges, específicamente en contextos en los que el presunto beneficiario ha sido sometido a maltrato físico o psicológico, que lo lleva forzosamente a la separación, como en el caso de la demandante. En escenarios de este tipo, no se puede culpar al consorte víctima de renunciar a la cohabitación y castigarlo con la pérdida del derecho a la pensión de sobrevivientes, pues, además de que la separación es un ejercicio legítimo de conservación y protección al derecho fundamental a la vida y la integridad personal, el legislador no lo puede obligar a lo imposible o establecerle cargas irrazonables, como lo reclamó la demandante en el texto de la demanda.

Aunado a lo anterior, lo cierto es que nuestro ordenamiento jurídico establece una gama de reglas y principios encaminados a prevenir, remediar y castigar cualquier forma de maltrato intrafamiliar, además de proteger de manera integral y efectiva a las personas violentadas. Igualmente, teniendo en cuenta que, tradicionalmente,

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
 DEMANDANTE: M.A.R.
 DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

la víctima de dichas formas de violencia ha sido la mujer, envuelta en un contexto de «...relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres» que conduce a perpetuar la discriminación contra ésta y a obstaculizar su pleno desarrollo...» (CC T-338 de 2018), nuestro ordenamiento jurídico se ha preocupado especialmente de prevenir y castigar cualquier forma de violencia en su contra, a través de normas como el artículo 43 de la Constitución Política, la Ley 294 de 1996, la Ley 1257 de 2008 y, entre otros, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará).

Siendo ello así, no sería posible entender, bajo ninguna circunstancia, que una víctima de maltrato pierde el derecho a la pensión de sobrevivientes de su cónyuge, por el solo hecho de renunciar a la cohabitación y buscar legítimamente la protección de su vida y su integridad personal. Pensar diferente sería, ni más ni menos, una forma de revictimización contraria a los valores más esenciales de nuestro ordenamiento jurídico, al derecho a la igualdad y no discriminación y al artículo 12 de nuestra Constitución Política, de conformidad con el cual nadie puede ser sometido a «...tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes...» Igualmente, implicaría reproducir patrones y contextos de violencia contra la mujer, negarle el derecho a oponerse al maltrato y condenar a otras mujeres a soportarlo, con tal de no perder beneficios jurídicos como el de la pensión de sobrevivientes.

Conforme a todo lo expuesto, en este caso la Corte debe tener por cumplido el requisito de la convivencia exigido legalmente, pues, además de que la demandante convivió con el causante desde la fecha del matrimonio – 3 de junio de 1993 –, aproximadamente hasta el mes de marzo de 1997 (fol. 76), la falta de cohabitación desde ese momento y hasta la muerte del pensionado – 7 de septiembre de 2004 – se originó en los malos tratamientos que este le dispensaba a su esposa (subrayado añadido).

En igual camino, en proveído CSJ SC5039-2021 se afirmó en el aspecto de los procesos de declaración de la existencia de uniones maritales de hecho, que en aras de garantizar que no quede invisibilizada la violencia intrafamiliar y con particularidad la que vive la mujer en dicho contexto:

Cabría preguntarse, entonces, si es adecuado mantener al margen de los trámites declarativos de existencia de unión marital de hecho las problemáticas de violencia intrafamiliar o de género –centrando toda la actividad jurisdiccional en esclarecer el estado civil de compañeros permanentes, así como las secuelas patrimoniales de este, como tradicionalmente se ha venido haciendo–, o si, por el contrario, siempre que en este tipo de procesos se adviertan actos de maltrato intrafamiliar o violencia de género entre los compañeros permanentes, debe abrirse un espacio de debate adicional, para determinar, con plenas garantías, la reparación integral a la que tendría derecho la víctima de esas conductas dañosas.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Para la Corte, la segunda alternativa se impone, pues solo ella es consistente con el precedente y con las pautas convencionales y constitucionales vigentes, especialmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”).

[...]

Las crecientes cifras de violencia intrafamiliar y la especial concentración de esos sucesos en la población de mujeres que conforman una unión marital de hecho, imponen adoptar medidas tendientes a que esa realidad no quede oculta, ni mucho menos permanezca impune. Y si bien es evidente que superar tal problemática demanda esfuerzos multidisciplinarios, la jurisdicción puede ser partícipe del cambio eliminando las talanqueras procedimentales para que las víctimas sean efectivamente reparadas (subrayado añadido).

Bajo lo discurrido, resulta claro que los comportamientos de violencia intrafamiliar, con énfasis cuando se trata de las mujeres que históricamente han sido discriminadas y objeto de diferentes tipos de agresiones, merecen un especial entendimiento y aproximación por los operadores judiciales, conforme a la legislación nacional, internacional y la jurisprudencia, así como esfuerzos multidisciplinario, que la jurisdicción ordinaria laboral no abandona>>.

5. De lo probado en el proceso

❖ CALIDAD DE PENSIONADO DEL SEÑOR J.G.T.

- ✓ Resolución No 1485 de 1993¹³, por medio de la cual se concede una pensión de jubilación al señor J.G.T. identificado con cédula de ciudadanía No. 00000000, por la Caja de Previsión Social Departamental del Cauca, efectiva a partir del 13 de noviembre de 1989.

❖ MUERTE DEL SEÑOR JAIME GARZÓN TOSE

- ✓ Registro Civil de defunción con indicativo serial 06057637, en el que consta que el señor J.G.T. falleció el día 23 de junio de 2016¹⁴

❖ HECHOS DE LA DEMANDA

- ✓ Mediante Resolución No. 09356 del 19 de diciembre de 2016, de la Secretaría General de la Gobernación del Departamento del Cauca, se le negó la sustitución pensional a la señora M.A.R. por no acreditar la calidad de compañera permanente¹⁵

¹³ Expediente Electrónico, Archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento, págs. 50 al 53

¹⁴ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, pág. 31

¹⁵ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 13 al 15

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- ✓ Por Resolución 05093 del 7 de mayo de 2018 expedida por el Secretario General del Departamento del Cauca, se resuelve el recurso de reposición confirmando la decisión anterior¹⁶.
- ✓ Mediante Resolución 10729 del 12 de septiembre de 2018 proferida por el Gobernador del Departamento del Cauca resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión¹⁷.
- ✓ Registro Civil de Nacimiento E. G.A, a través del cual se acredita que es hijo de los señores M.A.R. y J.G.T., nacido el 21 de noviembre de 1975¹⁸
- ✓ Registro Civil de Nacimiento C. A. G. A., a través del cual se acredita que es hijo de los señores M.A.R. y J.G. T., nacido el 21 de junio de 1980¹⁹
- ✓ Registro Civil de Nacimiento M. G. A., a través del cual se acredita que es hijo de los señores M.A.R. y J. G. T., nacida el 27 de junio de 1984²⁰
- ✓ Registro Civil de Nacimiento de la señora M. A. M, se acredita que nació el 09 de agosto de 1954, por lo que en la actualidad cuenta con 68 años de edad y a la fecha de fallecimiento del causante tenía 61 años²¹
- ✓ Testimonio de los señores LUIS ALBERTO SANDOVAL y JAVIER ENRIQUE DORADO MEDINA recaudados en audiencia de pruebas:

Informaron que conocieron al señor J.G.T. y a la señora M.A.R., que los mismos realizaron vida marital de hecho y que producto de la misma, tuvieron tres (3) hijos, E., C. A. y M., que la familia era sustentada económicamente inicialmente del salario y luego de la pensión del señor J. G.T, que este núcleo familiar convivía en el municipio de Santander de Quilichao, pero que por problemas del alcoholismo que empezó a padecer el señor G. T., dejaron de compartir techo.

Específicamente, los testigos declararon:

Testimonio Luis Alberto Sandoval

Preguntado: ¿Conoce a la señora M.A.R.?

Contesto: Si, yo la conozco

¹⁶ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 17 al 19

¹⁷ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 21 al 29

¹⁸ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, pág. 89

¹⁹ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, pág. 90

²⁰ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, pág. 91

²¹ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, pág. 39

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Preguntado: ¿Por qué la conoce?

Contestó: Porque vivió con el compañero con el que yo trabaje J.G. T., él trabajó conmigo en la escuela Rafael Tello, y somos conocidos desde esa época.

Preguntado: ¿De qué época los conoció usted?

Contestó: Más o menos 30 años.

Preguntado: ¿Qué le consta de la relación que tuvo la señora M.A.R. con el señor J. G. T.?

Contestó: Ellos vivieron acá en Santander, y en las reuniones que hacíamos en la escuela Rafael Tello, ella asistía, y tuvo 3 hijos, M., E. y C.S. A., ellos hicieron vida marital.

Preguntado: ¿Ellos dónde vivieron?

Contestó: Ellos vivieron en la parte urbana aquí en Santander.

Preguntado: ¿Vivían con los 3 hijos?

Contestó: Si, en estos momentos la mayor es docente, son mayores de edad.

Preguntado: ¿Usted que sabe del fallecimiento del señor J. G.?

Contestó: Yo estuve en la Tello y después me trasladaron al Técnico, como fue compañero uno averiguaba, yo me di cuenta que el murió en Timbío en el 2016, y de ahí no me volví a dar cuenta de más cosas.

Preguntado: ¿Usted hasta que año estuvo en Santander de Quilichao?

Contestó: Yo vivo acá en Santander, yo estaba en la escuela Rafael Tello donde era compañero con J. G. y en el 93 me trasladaron al Técnico pero acá en Santander, donde estoy trabajando en este momento.

Preguntado: El señor J. G. se trasladó hasta la ciudad de Timbío, ¿Por qué razón?

Contestó: No sé

Preguntado: ¿Diga si la señora M.A.R., dependía de los ingresos que se ganaba el señor J. G. como docente de la Escuela Rafael Tello de Santander de Quilichao y posteriormente como pensionado de la Caja de Previsión del Departamento del Cauca?

Contestó: Si, yo entiendo que sus tres hijos dependían de él, porque la señora se dedicaba al hogar.

Preguntado: ¿La señora M. A., convivió en unión marital de hecho de manera permanente con el señor G. hasta la fecha de su fallecimiento en el año 2016?

Contestó: Yo creo que sí, porque ella asistía a las reuniones, al colegio de los hijos, y en las reuniones que nosotros hacíamos en la institución ella asistía, y también me di cuenta que ella viajaba hasta Timbío a verlo y de ahí si no tengo más conocimiento.

Preguntado: Usted dice que tiene conocimiento que la señora M. viajaba hasta Timbío ¿La señora M. dónde vivía?

Contestó: Santander, lo que pasa es que él por cuestión de salud, me contaron que estaba bastante delicado de salud, se fue para Timbío y ella viajaba

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

constantemente a visitarlo, eso era lo que me contaban los compañeros de la Escuela Rafael Tello.

Preguntado: ¿Usted mantenía constante contacto con la señora M.A.?

Contestó: No, yo era a través de los compañeros de trabajo de J.

Preguntado: ¿Qué le comentaban los compañeros?

Contestó: Que él estaba bastante delicado de salud, que se fue para Timbío y que ella lo iba a visitar, eso era lo que me contaban.

Preguntado: ¿Usted sabe a que se dedicaba la señora M.A.?

Contestó: No. Creo que ella no trabajaba, no tengo certeza

Preguntado: ¿A usted le consta si el señor J.G le ayudaba económicamente a la señora M. le pagaba alguna cuota o algo por el estilo?

Contestó: Sinceramente no sé, con la niña con M. que fue alumna de nosotros, decía que el papá les pasaba para el mantenimiento, pero de ahí no sé que otras cosas sucedían con ellos.

Testimonio Javier Enrique Dorado Medina

Preguntado: ¿A qué se dedica usted?

Contestó: Pensionado del Magisterio

Preguntado: ¿Usted nos puede decir cuál era el núcleo familiar del señor J. G.?

Contestó: Estaba compuesto por la señora M. A. y tres hijos llamados E., C. y la niña.

Preguntado: ¿Por qué conoció al señor J. G.?

Contestó: Porque yo trabajé en la escuela Rafael Tello de Santander de Quilichao, trabajé con él hasta el año 1970 y luego lo trasladaron a él para Caloto.

Preguntado: ¿Siguió en contacto con el señor J. G. después de que lo trasladaron a Caloto?

Contestó: No, porque el tenía una enfermedad por el alcoholismo se fue para Timbío, se fue con la señora para Timbío, después ya no pude verlo más.

Preguntado: ¿Cuándo él se pensionó dónde vivía?

Contestó: Él, en Timbío, pero como sufría de alcoholismo, tenía problemas con la familia

Preguntado: ¿La señora M. dónde vivía en esa época?

Contestó: En Santander de Quilichao habían vivido, pero luego por la cuestión del problema de la enfermedad de él, alcoholismo, ella fue para Timbío.

Preguntado: Quiénes se fueron a Timbio?

Contestó: Ellos vivían juntos en Santander siempre con la familia, pero luego por la enfermedad de él, él se fue para Timbío, ella tenía que cambiar también de residencia, donde estaba él, en Timbio.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Preguntado: Entonces acláreme, ¿Usted desde que época los conoció?

Contestó: Desde que estaba trabajando con él

Preguntado: ¿Hasta cuándo?

Contestó: Hasta el año 1970, que yo trabajaba con él.

Preguntado: ¿Y de ahí en adelante usted siguió hablando con ellos, con la señora M o con el señor J. G.?

Contestó: Mas que todo con ella, yo soy muy amigo de ella, he sido amigo de ella por mucho tiempo de la señora M.

Preguntado: ¿Y hasta ahora es amigo de ella?

Contestó: Si, la amistad es permanente, soy muy amigo de la familia

Preguntado: Usted me dice que es amigo de la familia

Contestó: Si.

Preguntado: Todo el tiempo

Contestó: Si, desde que estaba en la Tello

Preguntado: Desde que estaban en la Escuela Tello

Contestó: Si

Preguntado: ¿Usted durante todo ese tiempo que dice que los conoció y que sigue hablando con la señora M., usted los miró si vivían juntos?

Contestó: Si, vivían juntos, y ya por la cuestión de la enfermedad de él, del alcoholismo, hubo mucha dificultad en la familia de ellos.

Preguntado: ¿Qué paso a raíz de esas dificultades?

Contestó: Por la cuestión de que él era alcohólico, tuvieron dificultades, la relación de ellos se dañó

Preguntado: ¿Y ellos en algún momento se separaron o seguían viviendo juntos, a raíz de estas dificultades?

Contestó: Ella trato de estar con él, pero era difícil, por cuestión del alcoholismo ellos ya no estaban juntos, por el alcoholismo de él.

Preguntado: ¿En qué año fue la situación del alcoholismo que me está diciendo de él?

Contestó: Cuando él estaba en la Tello ya tenía sus dificultades, y por eso fue que él se tuvo que ir a hacer un tratamiento especial

Preguntado: ¿A dónde, a Timbío?

Contestó: No, en principio fue en Popayán, y luego se fue para Timbío, porque es natural de Timbío, era porque ya falleció.

Preguntado: ¿Y con quién vivía en Timbío?

Contestó: Estaba tratando de vivir con ella, pero estuvo un tiempo en Timbío hasta que él falleció

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Preguntado: ¿Acláreme si la señora M. vivió con él en Timbío? ¿Sabe usted o no?

Contestó: Vivía en Santander con la familia, y luego la familia ya se disgregó

Preguntado: ¿Cómo se disgregó?

Contestó: Por la cuestión del alcoholismo de él, por la enfermedad de él, porque él era alcohólico.

Preguntado: Entonces ¿Por qué se disgregó? Uno se fue para un lado y otro para otro, o ¿qué paso?

Contestó: Por la enfermedad de él, ella trataba de estar con él en Timbío, pero por la enfermedad de él todo se dañó

Preguntado: ¿Entonces ella para dónde tuvo que irse?

Contestó: Santander, ella trató de estar en Timbío, pero todo era muy difícil, hasta que él falleció

Preguntado: ¿El señor J. G. T. falleció estando en Timbío?

Contestó: Si, el falleció allá.

Preguntado: ¿Usted sabe con quién vivía el señor J. G. T. allá en Timbío?

Contestó: Un tiempo estuvo con ella, pero después todo se complicó, un tiempo trato de estar con él, pero era complicado.

Preguntado: Pero, ¿Usted sabía con quién vivía el señor J. en Timbío?

Contestó: Vuelvo y repito, estuvo un tiempo, pero después ya no se pudo, en Santander si vivían todos juntos, hasta con los hijos, y todo bien, y después ya todo se dañó

Preguntado: ¿Usted sabe cuánto tiempo él se fue para Timbío, cuántos años estuvo allá, o meses o días?

Contestó: Desde que salió de la escuela, no tengo contacto, no tengo información.

Preguntado: Entiendo entonces que usted tenía más contacto con la señora M.

Contestó: Por la cuestión de que los hijos vivían acá en Santander, los hijos de ellos estudiaban acá en Santander, entonces era más fácil la amistad.

Preguntado: ¿Y con el señor J. G. que falleció, sólo tuvo contacto hasta el año 1970?

Contestó: Si, y después a él lo trasladaron para Caloto

Preguntado: ¿Cuándo trasladaron al señor J.G. a Caloto, se fueron todos, o se quedaron viviendo en Santander?

Contestó: Esa parte no me di cuenta, no tengo información cierta.

Preguntado: Usted sabe si la señora M., teniendo en cuenta que había manifestado que él tenía una enfermedad de alcoholismo ¿Usted sabe si la señora M.A. lo acompañaba a citas médicas en el Hospital?

Contestó: Si, la familia estaba pendiente de todo lo que él sufría, de estar ahí, pero después no se pudo, porque era muy complicado la parte de él, hasta que murió.

EXPEDIENTE: 19001333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Preguntado: ¿Diga si la señora M.A.R., convivió en unión marital de hecho de manera permanente con el señor J.G.T., hasta la fecha de su fallecimiento en el año 2016?

Contestó: Ellos convivieron bastante tiempo, hasta que él falleció

Preguntado: ¿Aclare si la señora M.A., a pesar de los problemas de alcoholismo que tenía el profesor G., ella lo seguía atendiendo donde se fue a refugiar a su casa paterna en Timbío?

Contestó: Si, ella trató de estar colaborando pero fue imposible por la enfermedad que él tenía, él no colaboraba, pero ella si trató de estar con él.

Preguntado: ¿Es decir que nunca lo abandono, nunca dejo de velar por él?

Contestó: Estaba pendiente de él, tratando de ayudarle, en Santander era una familia bien establecida, luego ya vino el alcoholismo, ella trababa de hacer lo humanamente posible.

Preguntado: ¿Diga si la señora M.A.R., dependía de los ingresos que se ganaba el señor J.G. como docente de la Escuela Rafael Tello de Santander de Quilichao y posteriormente como pensionado de la Caja de Previsión del Departamento del Cauca?

Contestó: Si, todo era él en la parte económica

Preguntado: ¿A usted por qué le consta que el señor estaba siempre pendiente de los hijos y de ella?

Contestó: Porque los hijos estudiaban en Santander, y él siempre estaba pendiente para colaborar en los gastos de ellos, primero como docente y luego como pensionado.

Preguntado: ¿Usted sabe la señora M. a qué se dedicaba?

Contestó: Dedicada al hogar

✓ Se allegan declaraciones extrajuicio ante la Notaría Única de Santander de Quilichao, de fecha 11 de marzo de 2019, rendidas por los señores LUIS ALBERTO SANDOVAL SANTACRUZ y JAVIER ENRIQUE DORADO MEDINA²², manifestando:

PRIMERO Que en mi entero y cabal juicio manifiesto (aron) que no tengo (tenemos) impedimento legal para rendir esta **DECLARACION**. La cual presento (amos) bajo mi (nuestra) única y entera responsabilidad **SEGUNDO:** MANIFESTAMOS QUE CONOCEMOS DE VISTA, TRATO Y COMUNICACIÓN DESDE HACE MÁS DE TREINTA (30) AÑOS A LA SEÑORA [REDACTED] IDENTIFICADA CON CEDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO: [REDACTED] EXPEDIDA EN SANTANDER DE QUILICHAO, POR TAL CONOCIMIENTO SABEMOS Y NOS CONSTA QUE CONVIVIO EN UNIÓN MARITAL DE HECHO DE MANERA PERMANENTE CON EL SEÑOR [REDACTED] QUIEN SE IDENTIFICABA CON LA CEDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO [REDACTED] DE POPAYAN, DESDE EL AÑO 1974 HASTA LA FECHA DE SU FALLECIMIENTO EL DÍA 23 DE JUNIO DE 2016 DE IGUAL MANERA NOS CONSTA QUE DE ESTA UNIÓN MARITAL PROCREARON TRES HIJOS DE NOMBRES [REDACTED] HOY MAYORES DE EDAD. MANIFESTAMOS QUE LA SEÑORA [REDACTED] JUNTO CON SUS HIJOS DEPENDÍA ECONÓMICAMENTE EN TODO DE LOS SALARIOS QUE SE GANABA SU COMPAÑERO PERMANENTE COMO DOCENTE DE LA ESCUELA URBANA RAFAEL TELLO DE ESTA CIUDAD Y LUEGO COMO PENSIONADO DEL MAGISTERIO. **ESO ES TODO.** No siendo otro el

²² Expediente Físico, archivo 01Anexos, folio 33

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
 DEMANDANTE: M.A.R.
 DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- ✓ Se allega declaración extrajuicio de la Señora M. A.R., rendida ante la Notaría Única de Santander de Quilichao, de fecha 11 de marzo de 2019²³, en la que se indicó:

PRIMERO Que en mi entero y cabal juicio manifiesto (arón) que no tengo (tenemos) impedimento legal para rendir esta **DECLARACION**. La cual presento (amos) bajo mí (nuestra) única y entera responsabilidad **SEGUNDO: MANIFIESTO QUE CONVIVI EN UNION MARITAL DE HECHO DE MANERA PERMANENTE CON EL SEÑOR [REDACTED] QUIEN SE IDENTIFICABA CON LA CEDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO [REDACTED] DE POPAYÁN, DESDE EL AÑO 1974 DE FORMA LIBRE PACIFICA TRANQUILA E ININTERRUMPIDA DURANTE MÁS DE 40 AÑOS HASTA LA FECHA DE SU FALLECIMIENTO EL DÍA 23 DE JUNIO DE 2016 CON UN ACOMPAÑAMIENTO ESPIRITUAL PERMANENTE DEBIDO A SU ENFERMEDAD DE ALCOHOLISMO QUE PADECÍA, MANIFIESTO QUE DE ESTA UNIÓN PROCREAMOS TRES HIJOS DE NOMBRES [REDACTED] NACIDO EN EL AÑO 1975 [REDACTED] NACIDA EN EL AÑO DE 1984 HOY MAYORES DE EDAD. ASÍ MISMO DECLARO QUE DEPENDÍA ECONÓMICAMENTE EN TODOS LOS ASPECTOS DE LOS INGRESOS DE MI COMPAÑERO PERMANENTE [REDACTED] COMO DOCENTE DE LA ESCUELA URBANA RAFAEL TELLO DE SANTANDER DE QUILICHAO DONDE LABORO POR ESPACIO DE VARIOS AÑOS Y LUEGO COMO PENSIONADO DEL MAGISTERIO DEPENDENCIA ECONÓMICA QUE MANTUVE HASTA EL DÍA DE SU MUERTE, DECLARO QUE NO DEVENGO PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE NINGÚN FONDO PÚBLICO O PRIVADO . ESO ES TODO. No siendo otro el objeto de la presente diligencia se da por terminada y se firma**

- ✓ Se allega historia clínica del Hospital Universitario San José de Popayán, del señor J. G., de fecha 04 de junio de 1991, donde se registra como estado civil unión libre.

La historia clínica refiere a un antecedente de un aneurisma cerebral, que finalmente el paciente se niega a hospitalizarse en la ciudad de Cali, según anotación de 30 de agosto de 1991²⁴.

Se registra anotación el 15 de julio de 1991 “Autorizamos al Dr. HENRY LÓPEZ para que someta a cirugía al paciente J.G.T. Esposa M.A.R. C.C. 34.593.009. Hna M.J.G.T. CC (...). Hno E. G. T. C.C. (...). Hno. L. (ilegible) G. T. C.C. (...)”²⁵.

- ✓ Dentro del expediente administrativo, se allega, declaración extrajuicio de la señora M.A.R., rendida ante la Notaría Única de Santander de Quilichao, de fecha 16 de agosto de 2016, en la que se indicó²⁶

²³ Ibidem, folio 35

²⁴ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 52, 53

²⁵ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 41, 50

²⁶ Carpeta Expediente electrónico, archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento pág. 15

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

generales de Ley y EXPUSO: Mis nombres y apellidos son: [REDACTED] identificada con la cedula de ciudadanía No [REDACTED] Expedida en Santander de Quilichao, Cauca. Estado Civil: Soltera con Unión Marital de Hecho. Residente en: la Calle 17 No 17-32 Barrio la Corona Dos, del Municipio de Santander de Quilichao, Cauca. OCUPACIÓN: Domestica. - **PREGUNTADO:** EN QUE CONSISTE LA DECLARACIÓN QUE SE RECIBE CONTESTO: CONSISTE EN DECLARAR BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO Y A SABIENDAS DE LA RESPONSABILIDAD PENAL POR JURAR EN FALSO QUE: MANIFIESTO QUE YO, [REDACTED] IDENTIFICADA CON LA CEDULA DE CIUDADANÍA No [REDACTED] EXPEDIDA EN SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA. DECLARO QUE EN MI CONDICION DE COMPAÑERA SUPÉRSTITE DEL DOCENTE: [REDACTED] QUIEN EN VIDA SE IDENTIFICO CON LA CEDULA DE CIUDADANIA NÚMERO: [REDACTED] EXPEDIDA EN POPAYAN, CAUCA. RETIRADO DEL SERVICIO DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, FALLECIDO EL (26) DE JUNIO DE (2016), EN LA CIUDAD DE TIMBIO, PENSIONADO POR EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. DECLARO QUE CON MI COMPAÑERO ESTUVIMOS UNIDOS POR VINCULO MARITAL DE HECHO, DE CUYA UNION NACIERON TRES (03) HIJOS DE NOMBRES: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ACTUALMENTER MAYORES DE EDAD. CONVIVIMOS BAJO EL MISMO TECHO HASTA EL DIA EN QUE LE FUE DECRETADA ORDEN DE ALEJAMIENTO POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, HASTA EL DIA DE SU FALLECIMIENTO LE FUE DESCONTADAS DE SUS PENSIONES DE FIDUPREVISORA Y U.G.P.P. ANTERIORMENTE CAJANAL, CUOTA ALIMENTARIA PUES NO CUENTO CON PENSION ALGUNA NI OTRO MEDIO DE SUBSISTENCIA, ME DEDICO A LABORES DOMESTICAS, NO POSEO BIENES, CONTRA MI NO CURSA PROCESO JUDICIAL ALGUNO, SOY PERSONA DE SANAS COSTUMBRES, QUE CONSIDERO QUE TENGO PLENO DERECHO A RECLAMAR SUSTITUCION DE PENSION DE JUBILACION DE MI COMPAÑERO. ESO ES TODO.- No siendo otro el

- ✓ De igual manera, dentro del expediente administrativo se aportaron declaraciones extrajuicio de los señores ERY S HERNAN TEGUE AMU y HERNANDO ROBLEDO, rendidas ante la Notaría Unica de Santander de Quilichao, de fecha 16 de agosto de 2016, en las que se indicó²⁷:

Santander de Quilichao, Cauca. OCUPACIONES: Pensionado y Obrero. - **PREGUNTADO:** EN QUE CONSISTE LA DECLARACIÓN QUE SE RECIBE CONTESTO: CONSISTE EN DECLARAR BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO Y A SABIENDAS DE LA RESPONSABILIDAD PENAL POR JURAR EN FALSO QUE: MANIFIESTO QUE NOSOTROS: ERY S HERNAN TEGUE AMU Y HERNANDO ROBLEDO [REDACTED] CONOCEMOS DE TRATO DESDE HACE MUCHOS AÑOS AL DOCENTE: [REDACTED] IDENTIFICADO CON LA CEDULA DE CIUDADANIA NÚMERO: [REDACTED] EXPEDIDA EN POPAYAN, CAUCA. QUIEN CONVIVIO EN UNION LIBRE DURANTE MUCHOS AÑOS CON LA SEÑORA: [REDACTED] IDENTIFICADA CON LA CEDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO: [REDACTED] EXPEDIDA EN SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA. DURANTE LOS AÑOS DE CONVIVENCIA MARITAL DE HECHO CON LA SEÑORA: [REDACTED] PROCREARON TRES (03) HIJOS DE NOMBRES: [REDACTED], MAYORES DE EDAD QUE POR SERIO PROBLEMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR TENIA ORDEN DE ALEJAMIENTO, DEBIDO A QUE PADECIA DE ALCOHOLISMO, POR TAL RAZON HASTA EL DIA DE SU FALLECIMIENTO OCURRIDO EN LA CIUDAD DE TIMBIO, DEPARTAMENTO DEL CAUCA. EL DIA (26) DE JUNIO DE (2016), EL DOCENTE: [REDACTED] SE ENCONTRABA EMBARGADO POR CUOTA ALIMENTARIA PARA SU COMPAÑERA POR EL JUZGADO PRIMERO DE FAMILIA DE TAL PARTE PUES LA SEÑORA: [REDACTED] SE DEDICA A LABORES DOMESTICAS NO CUENTA CON OTRO MEDIO DE SUBSISTENCIA. NO POSEE BIENES, ES PERONA DE SANAS COSTUMBRES QUE NO CONOCEMOS DE OTRA PERSONA CON EL MISMO DERECHO A SUSTITUIR LA PENSION QUE DEVENGABA EL DOCENTE: [REDACTED] POR EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. ESO ES TODO.- No siendo otro el objeto de la presente

²⁷ Carpeta Expediente electrónico, archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento pág. 16

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- ✓ Dentro del expediente administrativo se allega constancia de recibo de depósito judicial de 10 de agosto de 2016. Sentencia de alimentos del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Santander de Quilichao de fecha 28 de mayo de 1996, de demanda presentada por la señora M.A.R. mediante escrito de 14 de noviembre de 1991, en contra del señor J. G.N T., padre de sus hijos²⁸.

6. Caso Concreto.

Debe tenerse en cuenta que la norma que regula el sub judice, es el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, dada la fecha de deceso del pensionado, esto es, 23 de junio de 2016 y teniendo en cuenta que la beneficiaria tenía más de 30 años a la fecha del fallecimiento del causante. En dicho artículo se establece:

<<Artículo 13. Los artículos 47 y 74 quedarán así:

Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

- a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte (...)>>

“ARTÍCULO 48. MONTO DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES. El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del pensionado será igual al 100% de la pensión que aquel disfrutaba. (...)”

Ahora bien, dentro del acervo probatorio allegado al expediente, se encuentra la Resolución No 1485 de 1993²⁹, por medio de la cual se concede una pensión de jubilación al señor J. G. T., quedando claro para este Despacho, que se está frente a un caso de sustitución pensional, razón por la cual, se debe acreditar cinco (5) años de convivencia entre el citado señor y la señora M.A.R., previos a la fecha de deceso de su pareja.

El requisito de la convivencia, se establece a fin de evitar que, con base en vínculos y convivencia adquiridos de último momento, que no tengan el carácter de permanencia, nazca el derecho a sustituir en forma vitalicia, una prestación, pues como lo ha mencionado la Corte Suprema de Justicia en providencia CSJ SL5270-2021, el pensionado cuenta con un

²⁸ Ibidem, págs. 17, 27 a 30

²⁹ Expediente Electrónico, Archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento, folios 50 al 53

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

derecho solidificado y <<deja causada la prestación a los miembros de su núcleo familiar con el solo hecho de la muerte, circunstancia en la que adquiere relevancia la exigencia de un mínimo de tiempo de convivencia.>>

La convivencia cuando se trata de cónyuges o compañeros permanentes, busca proteger la unidad familiar, y por ello es entendida como la comunidad de vida, lazo de amor, ayuda mutua, solidaridad, apoyo económico, asistencia solidaria, acompañamiento espiritual, con vocación de consolidación de vida en pareja.

Este requisito debe ser analizado en cada caso en concreto, toda vez que dadas las particularidades es posible que existan eventos en los que los compañeros permanentes no convivan en el mismo techo, por circunstancias especiales de salud, trabajo, fuerza mayor, sin que esto implique que desaparezca la vida en pareja, si se acredita que se mantienen los lazos afectivos, sentimentales, de apoyo, solidaridad, acompañamiento espiritual y ayuda mutua.

Dicho de otra manera, la convivencia no se supedita solo a la residencia en una misma casa, sino a otras circunstancias que tienen que ver con la continuidad consciente del vínculo, que den la sensación de que no ha sido la intención de los compañeros permanentes finalizar por completo su unión marital de hecho, sino que por situaciones ajenas a su voluntad, hacen que la unión física no pueda mantenerse dentro de un mismo espacio físico.

En el sub lite, se tiene que los señores J. G. T. y M. A. R. empezaron a convivir desde antes de que el citado señor adquiriera la calidad de pensionado, situación que se corrobora con las pruebas recaudadas en el proceso, tales como las declaraciones extrajudiciales ante la Notaría Única de Santander de Quilichao, de fecha 11 de marzo de 2019, rendidas por los señores LUIS ALBERTO SANDOVAL SANTACRUZ y JAVIER ENRIQUE DORADO MEDINA, ratificadas posteriormente mediante la prueba testimonial, en las que se indicó que conocieron de vista, trato y comunicación desde hace más de treinta (30) años a la señora M.A.R., y que por tal conocimiento saben y les consta que convivió en unión marital de hecho con el señor J.G., inclusive desde el año 1970 hasta la fecha del fallecimiento del causante, que la citada señora dependía económicamente de su compañero permanente desde que él era docente en la escuela Rafael Tello de Santander de Quilichao y luego cuando el señor G. adquirió la calidad de pensionado, que producto de esa unión se procrearon 3 hijos de nombre E. J. G.A., C.A. G.A. y M. G. A., como se constata con los registros civiles aportados al plenario, encontrando además que los hijos que tuvieron en común la hoy demandante y el causante, nacieron en los años 1975, 1980 y 1984 respectivamente, es decir, antes de la fecha en que se reconoció la pensión al señor G. T.

Además, dentro de las pruebas arrojadas al sub judice, se encuentra historia clínica de fecha 15 de julio de 1991, en la que se registró como esposa del señor J. G.T., a la señora M.A.R. a saber:

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

✓ “Autorizamos al Dr. HENRY LÓPEZ para que someta a cirugía al paciente J. G. T. **Esposa M.A.R.** C.C. 00000000. Hna M. J. G. T. CC (...). Hno E. G. T. C.C. (...). Hno.L. (ilegible) G. T. C.C. (...)”³⁰. (Negrillas por fuera del texto)

Con lo registrado en el documento médico legal, se acredita el apoyo moral y solidaridad que brindó la hoy demandante al señor J.G.T.

Aunado a lo anterior, dentro del expediente administrativo se aportaron declaraciones extrajuicio de los señores ERY S HERNÁN TEGUE AMU y HERNANDO ROBLEDO, rendidas ante la Notaría Única de Santander de Quilichao, de fecha 16 de agosto de 2016, en la que se indicó³¹ que, conocieron desde hace muchos años al señor J.G., el cual convivió por muchos años con la señora M.A.R., y que producto de esa relación tuvieron 3 hijos de nombre E. J. G. A., C.A.G.A. y M. G. A. (mayores de edad), pero que por problemas de violencia intrafamiliar, tenía orden de alejamiento, debido a que padecía de alcoholismo, y que por esta razón hasta el día del fallecimiento, tenía un embargo por alimentos.

Lo dicho en las declaraciones extrajuicio, se convalida con las pruebas allegadas con el expediente administrativo, en el que se encuentra Sentencia de alimentos del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Santander de Quilichao de fecha 28 de mayo de 1996³², interpuesta por la señora M.A.R. en contra del señor J.G.T., además, se encuentra orden de pago emitida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia, del depósito judicial N° 469200000061459 de fecha 10 de agosto de 2016 por valor de \$362.647, siendo demandante la señora M.A.R. y demandado J.G.T.³³.

Con estas pruebas, se demuestra que efectivamente el señor J. G. T. era el encargado del sustento económico de su familia, quien antes de su adicción respondía voluntariamente por los gastos en que incurría su núcleo familiar, según se obtiene del dicho de los testigos, pero que después de sus problemas con el alcoholismo, la señora M. se vio en la necesidad de entablar un proceso por alimentos para continuar con la subsistencia de su familia.

Así las cosas, queda claro que en este caso no se da una convivencia de última hora con quien está a punto de fallecer, salvaguardándose de este modo a los beneficiarios legítimos de quienes solo buscan provecho económico.

Además, de las declaraciones rendidas, se tiene que la relación sentimental entre el señor J. y la señora M. perduró hasta el fallecimiento del pensionado, pues dentro de las mismas, se indica que el señor G. T. era el encargado del sustento económico de esta familia, inicialmente con su salario y luego con la pensión, pues la madre de sus hijos se dedicó

³⁰ Carpeta Expediente Físico, Archivo 01Anexos, págs. 41, 50

³¹ Expediente electrónico, archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento, pág. 16

³² Expediente electrónico, archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento, pág. 27 al 29

³³ Expediente electrónico, archivo 19FondoPensionesTerritorialContestaRequerimiento, pág. 17

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

a las labores del hogar, por lo que no percibía un recurso financiero adicional al que le proporcionaba su compañero permanente, además se refiere que antes de los problemas de alcoholismo que empezó a padecer el causante, la pareja conformada por el señor J. y la señora M. hacían vida marital y cohabitaban en la misma casa.

Ahora bien, en las declaraciones rendidas, también se indica que esta convivencia fue interrumpida cuando el señor J. G. T. empezó a padecer problemas de alcoholismo, pues a raíz de esta adicción, tuvo problemas con la familia, lo que ocasionó que el referido señor, se fuera a vivir sin su pareja al municipio de Timbío; no obstante, esta situación no fue impedimento para que la señora M. continuara con el apoyo moral y acompañamiento espiritual a su pareja, pues en la prueba testimonial se indica que ella viajaba a visitar a su compañero hasta la fecha de su fallecimiento y que trató de convivir nuevamente con él, pero dado el problema con las sustancias alcohólicas no fue posible.

Como se vislumbra, queda plenamente acreditado que entre los señores J.G.T. y M.A.R., existió una convivencia de más de 10 años, si se toma en cuenta que los testigos los conocen desde el año 1970, que en la historia clínica figura como su esposa en el año 1991, que la demanda por alimentos fue instaurada en 1991, que tuvieron hijos el mayor nació en 1975 y el menor de ellos en 1984, que según los testigos hicieron vida marital por varios años, por lo que se puede afirmar que existía vocación de permanencia; y que pese a que se presentó una interrupción en la convivencia, aunque a ciencia cierta no se sabe cuándo sucedió, si se conoce que se dio, según las declaraciones extrajuicio obrantes en el expediente administrativo, a partir de una orden de alejamiento por violencia intrafamiliar. Por lo que esta interrupción no obedeció a la voluntad de quien hoy reclama la sustitución pensional, sino al consumo habitual de alcohol por parte del causante y violencia intrafamiliar, configurándose de esta manera una justa causa, pues la decisión de que el señor J. saliera del hogar atendió a su situación médica, y al bienestar de la familia.

Por lo que concluye el Despacho no es razonable negar el derecho a la sustitución pensional a la señora M., máxime cuando la cohabitación entre el señor J.G.T. y esta, se interrumpió por una justa causa y, a pesar de ello, la accionante mantuvo un apoyo moral y espiritual con su pareja, hasta la fecha de fallecimiento del señor J.

De lo contrario, sería un contrasentido exigirle a una persona que ponga en riesgo su integridad física y moral, con el único objeto de obtener el reconocimiento de un derecho prestacional, pues ello iría en contravía de los principios constitucionales y legales que gobiernan la garantía fundamental de la seguridad social.

Por lo antes expuesto y en conclusión, este Despacho accederá a las pretensiones de la demanda al considerar que se encuentran viciados de nulidad los actos administrativos demandados en la medida que se encuentran acreditados los requisitos legales para la sustitución pensional y teniendo en cuenta la jurisprudencia en materia de justa causa para interrupción de la cohabitación, y se declarará que la señora M.A.R. tiene derecho

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

al reconocimiento de la sustitución pensional, en virtud de la muerte de su compañero permanente J. G. T., ordenando el pago de la sustitución pensional, a partir del 23 de junio de 2016.

PRESCRIPCIÓN.

Como se concluye que le asiste el derecho a la demandante a que le sea reconocida la sustitución pensional, procede el Despacho a estudiar si ha operado la prescripción extintiva para algunas de las mesadas pensionales causadas.

En el caso específico de derechos pensionales, el artículo 41 del Decreto Ley 3135 de 1969 y el artículo 102 del Decreto 1848 de 1968 establecen la prescripción trienal, al señalar:

Artículo 41 del Decreto Ley 3135 de 1969.

“Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”

Artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.

“Prescripción de acciones.

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

En el caso concreto, observa el Despacho que el causante J.G.T. falleció el 23 de junio de 2016, fecha a partir de la cual se hace exigible la sustitución pensional, y la actora la reclamó en el mismo año teniendo en cuenta que su solicitud se resolvió por resolución de 19 de diciembre de 2016 de manera negativa, frente a la cual agotó los correspondientes recursos de reposición y apelación y finalmente la demanda fue presentada el 31 de mayo de 2019; por ende, se arriba a la conclusión que no hay lugar a prescripción extintiva de ninguna de mesada pensional causada.

Las sumas dejadas de pagar por concepto de la sustitución pensional a favor de la accionante, deberán ser indexadas, bajo los siguientes parámetros:

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ÍNDICE FINAL

R= RH X-----

ÍNDICE INICIAL

En donde el valor presente R, resulta de multiplicar el valor histórico (Rh), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia certificado por el DANE, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse el correspondiente pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la suma se aplicará mes por mes, para cada asignación

Las sumas reconocidas a favor de la demandante devengarán intereses moratorios una vez ejecutoriada la sentencia, tal como lo consagran los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

Costas

El Artículo 188 del CPACA, señala:

“CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un Interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. (...)”

Por su parte el Código General del Proceso, señala:

“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

(...)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

El Consejo Superior de la Judicatura por Acuerdo PSAA16-10554 de 05 de agosto de 2016 “por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”, reguló las tarifas para efectos de la fijación de agencias en derecho, aplicable a los procesos de la jurisdicción contenciosa administrativa, fijando unos topes mínimos y máximos.

Por su parte dicha codificación, en concordancia con la posición asumida por el Consejo de Estado sobre la materia, indica que debe imperar un criterio objetivo valorativo para dicha condena, para ello se deberá revisar si se causaron costas y agencias en derecho, lo cual debe estar soportado en el expediente. Se advierte que en el proceso no existen pruebas que permita establecer que se hubiere incurrido en expensas o gastos, no obstante, frente a las agencias en derecho teniendo en cuenta la actividad probatoria y la actuación procesal se condenará en cuantía del 4% de la estimación razonada de la cuantía de conformidad con el Acuerdo PSAA1610554 de 05 de agosto de 2016.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- Declarar la nulidad de la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada, la Resolución N° 05093 del 7 de mayo de 2018, por la cual se resuelve un recurso de reposición y se confirma la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, y la Resolución N° 10729 del 12 de septiembre de 2018, mediante el cual se resuelve un recurso de apelación y se confirma la Resolución N° 09356 del 19 de diciembre de 2016, conforme a la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condena al DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES a:

- Reconocer de manera vitalicia en un 100% la sustitución pensional a favor de la señora M.A.R., identificada con la cédula de ciudadanía N° 00000000, en condición de compañera permanente del causante J.G.T., a partir del 23 de junio de 2016.

Las sumas serán ajustadas en la forma indicada en la parte motiva de esta providencia.

EXPEDIENTE: 190013333004 2019 00131 00
DEMANDANTE: M.A.R.
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

TERCERO.- El DEPARTAMENTO DEL CAUCA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y siguientes del CPACA.

CUARTO.- Condenar en costas a la parte demandada de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva. Líquidense por secretaria.

QUINTO.- Una vez ejecutoriada esta providencia, envíese copia a la entidad demandada.

SEXTO.- ARCHIVAR el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

CARMEN YANETH ZAMBRANO HINESTROZA



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
j01admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co - Tel. 3166585726 - 8317599

Popayán, 4 de marzo de dos mil veintiséis (2026)

RADICACIÓN: 19001333300120250026700
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA – Personero Municipal de Caldono (C), en representación de la Comunidad Educativa de la Institución Educativa Los Comuneros del Corregimiento de Siberia, Municipio de Caldono, Cauca.
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO
VINCULADO: RODRIGO CONSTAIN BENAVIDES rector de la Institución Educativa Los Comuneros del Corregimiento de Siberia, Municipio de Caldono, Cauca
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

SENTENCIA JPA. - 50

ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda¹

El señor **DANY OTONIEL ANACONA ANACONA** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.290.652, en calidad de Personero Municipal de Caldono, Cauca, presenta escrito por medio del cual interpone el medio de control **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**, en contra del **GOBERNACIÓN DEL CAUCA**, representado legalmente por el señor **JORGE OCTAVIO GUZMAN GUTIERREZ** y el **MUNICIPIO DE CALDONO (C)** representado legalmente por el señor **RAMIRO MORENO LEMOS**; solicita la vinculación del señor **RODRIGO CONSTAIN BENAVIDES** como rector de la Institución Educativa Los Comuneros del Corregimiento de Siberia, en aras de que sean protegidos los derechos e intereses colectivos a la **PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE**, al **GOCE**

¹ 002DemandaAnexos.pdf

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

DEL ESPACIO PÚBLICO y la UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO, a la **MORALIDAD ADMINISTRATIVA** de la comunidad educativa de la Institución Educativa Los Comuneros de Siberia, Municipio de Caldonó (C), los cuales aseguran están siendo amenazados y vulnerados por las acciones, por presuntamente no atender la grave problemática que en materia de infraestructura viene padeciendo la sede principal de la referida institución.

Se expuso como fundamento fáctico -en síntesis- lo siguiente:

Señaló que, la Sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros, ubicada en el corregimiento de Siberia, municipio de Caldonó, Cauca, cuenta con 371 estudiantes de grados 6° a 11° y 21 docentes. Su infraestructura, construida en 1977, presenta un estado crítico de deterioro con grietas en pisos, paredes, techos y base del polideportivo, constituyendo un riesgo permanente para toda la comunidad educativa.

Ante esta situación, la Personería Municipal realizó visita de inspección el 13 de febrero de 2025 y mediante Oficio PMC20250217-0119 del 17 de febrero de 2025 requirió al alcalde Municipal, al secretario de Planeación y a la Oficina de Gestión del Riesgo la remisión de estudios técnicos sobre el estado del plantel. La Secretaría de Planeación respondió el 20 de febrero de 2025 mediante Oficio No. 0148, reconociendo que no contaba con documentación técnica previa y comprometiéndose a realizar una visita, compromiso que no cumplió en el plazo esperado.

Ante la persistente omisión, la Personería reiteró su solicitud el 5 de mayo de 2025 mediante Oficio PMC20250505-0339 y nuevamente el 3 de junio de 2025 mediante Oficio PMC20250603- 0402. Solo entonces la Secretaría de Planeación remitió el Oficio No. 721, informando que la visita técnica realizada el 13 de mayo de 2025 había confirmado grietas estructurales en muros de carga, desprendimiento parcial de cubierta, humedad ascendente en paredes, deterioro del sistema de desagüe pluvial y fisuras en la cimentación superficial.

No obstante, la gravedad de los hallazgos técnicos, ni el Municipio de Caldonó ni la Gobernación del Cauca adoptaron medida alguna de intervención efectiva sobre la infraestructura, dejando expuesta permanentemente a riesgo a la comunidad educativa

1.2. Derechos e intereses colectivos violados

Según el escrito demandatorio los hechos referidos en precedencia transgreden los derechos e intereses colectivos a la prevención de desastres previsibles técnicamente, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y a la moralidad administrativa.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

1.3. Pretensiones

Con fundamento en lo anterior se solicitó:

“ ... **PRIMERA:** DECLÁRESE la vulneración de los derechos colectivos a la PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE, al GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO

PÚBLICO, A LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO, A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS y a la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, por la omisión de la Alcaldía Municipal de Caldon, Cauca y la Gobernación del Cauca a atender la grave problemática que en materia de infraestructura viene padeciendo la sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros del municipio de Caldon, Cauca.

SEGUNDA: ORDÉNESE a los señores RAMIRO MORENO LEMOS, Alcalde Municipal de Caldon, Cauca, y JORGE OCTAVIO GUZMÁN GUTIÉRREZ, Gobernador del Cauca, que en un plazo perentorio de tres (3) meses, realicen un estudio técnico y estructural a toda la planta física de la Sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros del corregimiento de Siberia, municipio de Caldon, para determinar las obras necesarias que requiere la institución para atender la problemática en materia de infraestructura.

TERCERA: ORDÉNESE a los señores RAMIRO MORENO LEMOS, Alcalde Municipal de Caldon, Cauca, y JORGE OCTAVIO GUZMÁN GUTIÉRREZ, Gobernador del Cauca, que con base en el estudio técnico realizado, incluyan las partidas presupuestales necesarias y ejecuten las obras de reparación, adecuación o reconstrucción de la infraestructura, en la sede principal de la Institución Educativa Los Comuneros, garantizando condiciones de dignidad, seguridad y salubridad para la prestación del servicio educativo, obras que deben iniciarse dentro de los tres (3) meses siguientes al estudio técnico referido en el numeral SEGUNDO.

CUARTA: VINCULAR al señor RODRIGO CONSTAIN BENAVIDES, Rector de la Institución Educativa Los Comuneros del corregimiento de Siberia, a fin de que se pronuncie sobre los hechos de la presente acción constitucional, en el marco del artículo 24 de la Ley 472 de 1998.

QUINTA: ORDENAR con cargo al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigar... ”.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Municipio de Caldono²

A través de apoderada judicial, la entidad territorial contestó la demanda, manifestando que el Municipio reconoció que la Secretaría de Planeación efectuó visita técnica y emitió informe estructural preliminar donde se identificaron fallas. Sin embargo, señaló que las erogaciones

económicas requeridas exceden el marco presupuestal del municipio. Respecto de las pretensiones, manifestó no oponerse a la protección efectiva de los derechos e intereses colectivos, pero argumentó que las obras deben ser ejecutadas por la Gobernación del Cauca en su calidad de entidad territorial certificada en educación, que tiene autonomía para gestionar el servicio educativo en su jurisdicción.

Como excepción de mérito propuso: cumplimiento y diligencia administrativa, señalando que el municipio realizó la inspección, elaboró el informe técnico, emitió las recomendaciones y escaló la solicitud de apoyo al Departamento del Cauca, como parte de su gestión institucional en el marco de sus competencias legales.

Finalmente solicita se nieguen las pretensiones del accionante y se proceda al archivo del expediente respecto del Municipio de Caldono; toda vez que, los derechos cuya protección se reclama no han sido conculcados por el ente territorial local.

2.2. Departamento del Cauca³

El apoderado de la entidad se pronunció manifestando que el Departamento del Cauca aceptó que la sede educativa requiere intervención, pero argumentó que el primer obligado a postular proyectos y gestionar recursos es el municipio, conforme a los artículos 6° y 8° de la Ley 715 de 2001. Aportó informe de visita técnica del 10 de octubre de 2025 realizada por el Ingeniero Hugo Emiro Guaca y el Arquitecto Andrés Rengifo del Equipo de Infraestructura Educativa, donde se concluyó que la sede presenta condiciones aceptables de estabilidad, pero requiere acciones correctivas y preventivas en materia estructural, hidráulica y arquitectónica. Señaló además que el Municipio solo postuló un proyecto ante el FFIE en el año 2021 y no insistió en convocatorias posteriores.

Como excepciones propuso: (i) Configuración de la afectación estructural del plantel educativo por omisión o pasividad del Municipio de Caldono; (ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento del Cauca; e (iii) Innominada o genérica como subsidiaria.

² 019RespuestaMcpioCaldono.pdf"

³ 020RespuestaDptoCauca.pdf".

MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN:	19001333300120240022500
DEMANDANTE:	DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS:	GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

Concluye solicitando declarar probadas las excepciones propuestas a favor del Departamento del Cauca y como consecuencia de ello negar las pretensiones de la demanda respecto de esta Entidad.

2.3. El Rector de la Institución Educativa Los Comuneros del corregimiento de Siberia.

A pesar de haber sido debidamente notificado, no contestó la demanda.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN - CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

3.1. Municipio de Caldono⁴

El apoderado de la entidad territorial reiteró la excepción de cumplimiento y diligencia administrativa, señalando que está probado: (i) que la I.E. Los Comuneros presta el servicio de educación secundaria y media; (ii) que el municipio realizó inspección técnica, elaboró informe y escaló la solicitud al Departamento del Cauca; (iii) que los costos de las intervenciones exceden el presupuesto municipal; y (iv) que corresponde al Departamento del Cauca, como entidad territorial certificada en educación con mayor capacidad técnica y presupuestal, asumir las actuaciones administrativas, técnicas y financieras necesarias.

Solicitó negar las pretensiones respecto del Municipio y archivar el expediente en lo que a él corresponde.

3.2. Departamento del Cauca⁵

El apoderado judicial en su intervención se ratificó en las razones de hecho y de derecho expuestas al contestar la demanda, y solicitó declarar probadas las excepciones propuestas y negar las pretensiones de la demanda respecto del Departamento del Cauca.

3.3. Concepto del Ministerio Público⁶

El representante del ministerio público allegó concepto, señalando que, la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando resulten amenazados o vulnerados por acción u omisión de las autoridades.

⁴ 045AlegatosConclusionMcpioCaldono.pdf~

⁵ 044AlegatosConclusionDpto.pdf~

⁶ 043Conceptoprocurador.pdf~

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

Que se encuentra acreditada la vulneración de los derechos colectivos invocados, en particular la prevención de desastres previsibles técnicamente, la seguridad y salubridad pública y la moralidad administrativa, por cuanto existe evidencia técnica de las fallas estructurales y ambas entidades territoriales han omitido adoptar medidas efectivas de intervención.

Conceptuó favorablemente a que se amparen los derechos colectivos y se ordene la ejecución de obras de mejoramiento.

3.4. El Rector de la Institución Educativa Los Comuneros del corregimiento de Siberia.

No rindió sus alegatos de conclusión.

3.5. Parte Demandante

La parte demandante, no presentó alegatos de conclusión.

4. TRÁMITE PROCESAL

Con **Auto I - 1310** del 6 de octubre de 2025 se admitió la presente acción constitucional disponiendo la notificación a las accionadas y del Ministerio Público⁷, así como informar a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación⁸.

A través de **Auto I - 1426** del 17 de octubre de 2025⁹, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

Mediante **Auto I - 1542** del 29 de octubre de 2025¹⁰, se reprogramó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento la cual fue solicitada por el apoderado del Departamento del Cauca, llevándose a cabo finalmente el día 20 de noviembre de 2025¹¹

Posteriormente fueron presentadas solicitudes para un nuevo aplazamiento por parte de la apoderada del municipio de Caldonó (C) y el apoderado del Departamento del Cauca, las cuales fueron resueltas mediante **Auto I - 1719** del 19 de noviembre de 2025¹², negándose las peticiones de conformidad con lo regulado en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, que establece la no procedencia de un nuevo aplazamiento de la audiencia de Pacto de Cumplimiento.

⁷ 003AutoAdmitePopular.pdf"

⁸ 012ConstanciaPublicacion.pdf"

⁹ 016AutoFijaFechaPactoCumplimiento.pdf"

¹⁰ 023AutoReprogramaAudienciaInicial.pdf"

¹¹ 016AutoFijaFechaPactoCumplimiento.pdf"

¹² 028AutoResuelveAplazamiento.pdf"

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

En desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento¹³, el apoderado del Departamento del Cauca presenta solicitud de aplazamiento de audiencia, por cuanto no existe pronunciamiento oficial del comité de conciliación respecto al pacto de cumplimiento; petición que fue negada y la apoderada del Municipio de Caldonó señala que el Comité de Conciliación emitió concepto de no conciliar en el presente asunto en razón a la falta de recursos económicos. Por su parte, la Defensoría del Pueblo como el Procurador Judicial delegado ante este Despacho, realizan observaciones tanto al ente municipal como a la gobernación del Cauca para poder llevar a cabo una propuesta de pacto, que permita garantizar la seguridad de la población estudiantil en la Institución Educativa.

A través de **Auto I – 1723** del 20 de noviembre de 2025, en razón a que las partes no solicitaron pruebas se decretaron de oficio de conformidad con lo regulado en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998 y se fijó para el 19 de enero de 2026 como fecha para la realización de la audiencia de pruebas.

El día 19 de enero de 2026¹⁴, se llevó a cabo la audiencia de pruebas dentro del medio de control de la referencia y una vez agotado dicho acto público, por **Auto I – 014** del 19 de enero de la presente anualidad, el despacho otorgó cinco (5) días para que se aporten las pruebas faltantes por recaudar y luego de los mismos se corrió traslado para alegatos de conclusion y para que el ministerio público rinda su concepto de fondo.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Este juzgado es competente para conocer en primera instancia del *sub-lite* en virtud de los previsto en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998.

2. ÁMBITO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El artículo 88 de la Constitución Política delegó al legislador la labor de regular las Acciones Populares teniendo en cuenta que con éstas se busca la protección de los derechos colectivos o de tercera generación. La norma en cita establece:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

¹³ 030ActaAudienciaPactoCumplimiento.pdf”

¹⁴ 036ActaAudienciaPruebas.pdf”

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”

Establece el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, que es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la que conoce de “*los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia*”

La competencia para conocer esta clase de medios de control se encuentra definida en el artículo 144 del CPACA que señala:

“ARTICULO 144. Protección de los derechos e intereses Colectivos. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez.

Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda”.

3. PROBLEMA JURÍDICO.

El problema jurídico se centra en determinar si el Municipio de Caldon (C) y el Departamento del Cauca están vulnerando los derechos colectivos a la prevención de

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

desastres previsibles técnicamente, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y a la moralidad administrativa contemplados en los literales b, d, e, g y l del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, al no atender la grave problemática que en materia de infraestructura viene padeciendo la sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros, ubicada en el corregimiento de Siberia, municipio de Caldon, Cauca.

Respecto de la finalidad de las acciones populares, el Consejo de Estado ha estimado lo siguiente:

“Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados por la Constitución y la Ley, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Se trata, según lo dispuesto por el artículo 9 ibídem, de acciones que proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.”¹⁵

En cuanto a los requisitos sustanciales para la prosperidad de la acción popular, el Consejo de Estado señaló los siguientes: i) una acción u omisión de la parte accionada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; y, iii) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de derechos e intereses colectivos. Al respecto:

“La prosperidad de la acción popular depende, según ha sido establecido por la jurisprudencia, de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en el caso concreto: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Estos supuestos deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada.”¹⁶

4. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS

Los derechos colectivos, jurisprudencialmente han sido definidos como aquellos que se reconocen a toda la comunidad, de ahí que la titularidad del derecho recae en una pluralidad de personas identificadas como un todo y no individualmente en cada una de ellas.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION PRIMERA - Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA – Providencia del 23 de mayo de 2013 - Radicación número: 15001-23-31-000-2010- 0116601(AP) - Actor: JAIME ASDRUBAL FORERO GUERRERO - Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

¹⁶ Ibidem.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

El artículo 88 de la Constitución Política, enuncia algunos de ellos, a los que también se suman los que estén definidos en las leyes ordinarias y los Tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia, por lo que a través de la Ley 472 de 1998 se reguló la acción popular y en su artículo 4º amplió el catálogo de derechos colectivos objeto de protección.

4.1. Prevención de desastres previsible técnicamente (Art. 4, lit. I), Ley 472/1998):

Este derecho comprende la obligación del Estado de adoptar medidas preventivas frente a situaciones de riesgo que puedan causar desastres previsible a partir de análisis técnicos. Su protección implica que las autoridades competentes actúen oportunamente ante evidencias técnicas de riesgo para prevenir daños a la comunidad.

Al respecto, la Corte Constitucional indicó:

“[...] El derecho a la prevención y atención de desastres está consagrado en la ley 472 de 1998, como un derecho de carácter colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsible. En principio, el derecho carece de jerarquía constitucional y su protección debe perseguirse mediante las acciones colectivas, de grupo o de cumplimiento. De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las acciones populares tienen como objetivos “evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”, y su procedencia está sujeta a que se presente: “a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses”. A su turno, la procedencia de la acción de tutela para la protección de intereses y derechos colectivos es excepcional, pues dada la existencia de procedimientos legales idóneos para su defensa, en los cuales se puede llevar a cabo un amplio debate probatorio y buscar las medidas para una adecuada protección a derechos que se caracterizan por su naturaleza difusa (titularidad individual y colectiva), la obligatoriedad de su defensa por parte de todos los niveles de la comunidad (particulares, empresas, autoridades públicas y comunidad internacional), y la necesidad de adoptar un enfoque de prevención, hace que la participación del juez de tutela se encuentre plenamente limitada a perseguir la protección de posiciones subjetivas de derechos fundamentales que se encuentren amenazadas [...]”¹⁷ (Negrilla del original).

El Consejo de Estado en su jurisprudencia respecto del alcance de este derecho colectivo, ha señalado:

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-235 de 2011.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 RADICACIÓN: 19001333300120240022500
 DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
 DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

“[...] Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”.

*Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones) [...]”.*¹⁸

4.2. Seguridad y salubridad públicas (Art. 4, lit. g), Ley 472/1998):

Este derecho protege a la colectividad frente a condiciones que puedan afectar la integridad física y la salud de los miembros de la comunidad. Está directamente vinculado con la dignidad humana y el derecho fundamental a la vida. Cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, su protección es reforzada en virtud del principio del interés superior del menor (Art. 44 C.P.).

En relación con la importancia de este derecho colectivo, el Consejo de Estado ha indicado:

“[...] La importancia del cuidado de la salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, son aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, ello se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Su carácter primordial se plasma también en el artículo 49 Constitucional, que encomienda al Estado la responsabilidad de

¹⁸ Consejo de Estado, Exp. nro 2011-00031-01. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que impone a todos el deber de “procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad”.

Reflejo de esta última previsión es lo dispuesto por el numeral 2° del artículo 95 de la Ley Fundamental, que erige en deber ciudadano, expresión del principio de solidaridad, responder con acciones humanitarias “ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”. Finalmente, debe también resaltarse el hecho que el artículo 78 de la Constitución haga reconocimiento expreso de la responsabilidad que deben afrontar los productores de bienes y servicios que, entre otras, atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios; la cual, por virtud de lo previsto en la parte final del artículo 88, podrá ser objetiva.

La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:

“(…) constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.”¹⁹

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública”²⁰. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]”²¹.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de octubre de 2009, Rad. No. 19001- 23-31-000-2005-00067-01. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P.: Enrique Gil Botero.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación Número: 25000 23 24 000 2010 00609 01 (AP) Actor: Herman Gustavo Garrido Prada Y Otros Demandado: Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos – Invima, Red Bull Colombia SAS Y Ministerio De Salud.

MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN:	19001333300120240022500
DEMANDANTE:	DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS:	GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

Por su parte, la Corte Constitucional en relación con los conceptos de seguridad y salubridad públicas como parte integrante de la noción de orden público, ha indicado el alcance de este derecho en los siguientes términos:

“[...] Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiendo por tal, las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad. Para que estas condiciones mínimas se cumplan, es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley [...]”²²

4.3. Defensa del patrimonio público (Art. 4, lit. e), Ley 472/1998):

Este derecho comprende la obligación de las autoridades de preservar los bienes del Estado. La infraestructura educativa es patrimonio público, y el deterioro progresivo de la misma por omisión en su mantenimiento constituye una vulneración a este derecho colectivo.

Al respecto, el Consejo de Estado señaló:

“(...)172. Igualmente ha precisado que este concepto también se integra por «[...] bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran la relación de dominio que se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, del espectro electromagnético etc., en donde el papel del Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población [...]»²³.

173. Respecto a su naturaleza se ha sostenido que el patrimonio público tiene una doble naturaleza en el ordenamiento jurídico. La primera es la dimensión subjetiva,

²² Corte Constitucional, sentencia T-066 de 1995.

²³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Expediente AP 2004-00413 Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 21 de mayo de 2008. Expediente 01423-01.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

la cual le otorga el calificativo de derecho, y la segunda, una dimensión objetiva o de principio, que se traduce en la obligación de las entidades públicas de gestionarlo de acuerdo con los postulados de eficiencia y transparencia contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política y cumpliendo la legalidad presupuestal vigente²⁴.

174. Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-479 de 1995 señaló que «[...]»

Por patrimonio público, en sentido amplio se entiende aquello que está destinado, de una u otra manera a la comunidad y que está integrado por los bienes y servicios que a ella se le deben como sujeto de derechos [...]».

175. Ahora bien, es importante resaltar que la Constitución de 1991 al referirse al patrimonio cultural, histórico y arqueológico de la Nación, entiende, por su esencia, que este también forma parte del patrimonio público.¹⁶ En efecto, el concepto tradicional de la composición del patrimonio público se ha enriquecido con nuevas expresiones o valores que son integrados a la vida jurídica dada la importancia sociopolítica componentes.²⁵(...)''²⁶

4.4. Goce del espacio público y defensa de los bienes de uso público (Art. 4, lit. d), Ley 472/1998):

Los planteles educativos públicos son bienes de uso público destinados a la prestación del servicio de educación. El deterioro de sus instalaciones afecta el derecho de la comunidad educativa a gozar de espacios dignos y seguros.

Sobre la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

“[...] La consagración de este deber constitucional es reflejo de la importancia otorgada por el Constituyente a la preservación de espacios urbanos abiertos al uso de la colectividad, que satisfagan las diversas necesidades comunes derivadas de la vida en las ciudades y poblados y contribuyan, igualmente, a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, permitiendo la confluencia de los diversos miembros de la sociedad en un lugar común de interacción [...]»²⁷.

²⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 25 de febrero de 2016. Rad. 25000232400020120065601.

²⁵ Carrillo Ballesteros, Jesús María Del patrimonio público una aproximación al concepto y a su contenido En: Prolegómenos. Derechos y Valores, vol. IX, núm. 17, enero-junio, 2006, pp. 23-34 Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia.

²⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 25000-23- 15-000-2002-02704-01(SU)

²⁷

MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN:	19001333300120240022500
DEMANDANTE:	DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS:	GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

4.5. Moralidad administrativa (Art. 4, lit. b), Ley 472/1998):

Este derecho se vulnera cuando las autoridades públicas omiten ejercer sus funciones y competencias de manera diligente, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que deben regir la administración pública (Art. 209 C.P.). La omisión prolongada en atender una situación de riesgo técnicamente identificada, pudiendo actuar, constituye una desviación de los deberes funcionales.

Este derecho colectivo ha sido precisado por el Consejo de Estado así:

“La moralidad administrativa hace parte del enunciado de derechos o intereses colectivos susceptibles de ser protegidos a través de la acción popular, al tenor de lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política y del artículo 4 (letra b) de la ley 472 de 1998. Sin embargo, cabe recordar que la ley 472 no trajo definición alguna acerca de la moralidad administrativa, a pesar de que en los antecedentes de la misma se advierte que hubo intención de hacerlo.

Con el fin de definir la moralidad administrativa y así establecer el objeto de protección de las acciones populares, la jurisprudencia de esta Corporación ha desarrollado una intensa construcción conceptual a partir del análisis de sus relaciones con la legalidad, así como con fenómenos como el de la corrupción, la mala fe, la ética, el recto manejo de bienes y recursos del Estado y la lucha contra propósitos torcidos o espurios, entre otros.

Ahora bien, lo cierto es que el Consejo de Estado también ha resaltado la dificultad de definir en abstracto la noción de moralidad administrativa, ante lo cual se ha establecido que su alcance y contenido será determinado por el Juez en el caso concreto “de conformidad con las condiciones fácticas, probatorias y jurídicas que rodean la supuesta vulneración o amenaza endilgada”.

Por otra parte, resulta importante señalar que a la luz de la Constitución Política, la moralidad administrativa ostenta naturaleza dual. En efecto, funge como principio de la función administrativa (Constitución Política, artículo 209 y ley 489 de 1998, artículo 3) y como derecho colectivo.

En el primer caso, esto es como principio, orienta la producción normativa infraconstitucional e infra-legal a la vez que se configura como precepto interpretativo de obligatoria referencia para el operador jurídico; y como derecho o interés colectivo, alcanza una connotación subjetiva, toda vez que crea expectativas en la comunidad susceptibles de ser protegidas a través de la acción popular; y así lo ha reconocido esta corporación en fallos anteriores.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos. En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación. Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la moralidad administrativa no se predica únicamente del “fuero interno de los servidores públicos, sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad”.

En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad. En este sentido, el Consejo de Estado ha establecido que: “(...) En efecto, cuando se habla de moralidad administrativa, contextualizada en el ejercicio de la función pública, debe ir acompañada de uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho, como lo es el de legalidad, que le impone al servidor público o al particular que ejerce función administrativa, como parámetros de conducta, además de cumplir con la Constitución y las leyes, observar las funciones que le han sido asignadas por ley, reglamento o contrato, por ello en el análisis siempre está presente la ilegalidad como presupuesto sine qua non, aunque no exclusivo para predicar la vulneración a la moralidad administrativa.”.

Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con “el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero”, noción que sin duda se acerca a la desviación de poder”.

5. LO PROBADO

Se destaca el siguiente material probatorio relevante allegado al proceso:

- Oficio PMC20250217-0119 del 17 de febrero de 2025 de la Personería Municipal de Caldonó, requiriendo al Municipio información técnica sobre el estado de la infraestructura.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

- Oficio No. 0148 del 20 de febrero de 2025 de la Secretaría de Planeación del Municipio de Caldono, reconociendo la ausencia de estudios técnicos previos sobre la infraestructura y comprometiéndose a realizar visita.
- Oficio No. 721 del 4 de mayo (remitido el 4 de junio) de 2025 de la Secretaría de Planeación Municipal, reportando fallas: grietas estructurales en muros de carga, desprendimiento parcial de cubiertas, humedad ascendente en paredes, deterioro del sistema de desagüe pluvial y fisuras en la cimentación superficial.
- Oficio de la Secretaría de Infraestructura del Cauca I-E2025-314 del 7 de julio de 2025, informando sobre la programación de visita técnica especializada.
- Informe de Visita Técnica del 10 de octubre de 2025 realizado por el Equipo de Infraestructura Educativa (Ing. Hugo Emiro Guaca y Arq. Andrés Rengifo), que concluyó que la sede “presenta condiciones aceptables de estabilidad, pero requiere acciones correctivas y preventivas prioritarias en materia estructural, hidráulica y arquitectónica”. Además, el anexo de postulación al FFIE del año 2021, que confirma que el Municipio solo realizó una postulación en ese año sin insistir en convocatorias posteriores.
- Correspondencia intercambiada entre la Personería y la Alcaldía entre febrero y junio de 2025.
- Oficio 2025-ER-0534474 del 12 de diciembre de 2025 expedido por el Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual informó que el Municipio de Caldono no ha postulado proyectos de mejoramiento de infraestructura de la I.E. Los Comuneros - Sede Principal con posterioridad al año 2021. La última inversión fue terminada el 19 de marzo de 2021 por valor de \$164.870.487 (mejoramiento con recursos FFIE). Con corte al 31 de octubre de 2025, la I.E. no cuenta con inversión en ejecución ni en formulación.
- Conceptos Técnicos del 16 de enero de 2026, remitidos por la Secretaría de Planeación del Municipio de Caldono por medio del cual confirmó que las afectaciones se concentran en salones con antigüedad superior a 35 años; que las patologías son fisuras, humedades y deterioros localizados principalmente por manejo inadecuado de aguas lluvias (ausencia de canales, escorrentías no controladas); que no existe colapso estructural generalizado; y que la Administración Municipal solo realizó obras de acceso (cintas huella), sin intervenir directamente en la infraestructura de salones.
- Testimonios practicados en audiencia de pruebas del 19 de enero de 2026: El Arquitecto ANDRÉS RENGIFO y el señor JUAN FOLLECO del Equipo de Infraestructura Educativa de la Gobernación del Cauca ampliaron y sustentaron el informe técnico de octubre de 2025, corroborando las condiciones de la infraestructura y la necesidad de acciones correctivas.

MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN:	19001333300120240022500
DEMANDANTE:	DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS:	GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

- El Ingeniero CARLOS MAURICIO VIDAL MAVESROY de la Secretaría de Planeación de Caldonó amplió el concepto técnico municipal del 13 de mayo de 2025.

6. CASO CONCRETO:

El caso bajo estudio versa sobre el presunto incumplimiento por parte del Municipio de Caldonó (C) y la Gobernación del Cauca, al no atender la grave problemática que en materia de infraestructura viene padeciendo la sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros, ubicada en el corregimiento de Siberia, municipio de Caldonó, Cauca.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado, del acervo probatorio reseñado se extraen las siguientes conclusiones determinantes:

Que se encuentra acreditado el deterioro de la infraestructura, conforme con las dos (2) visitas técnicas independientes (Municipio de Caldonó, mayo de 2025; Gobernación del Cauca, octubre de 2025) confirmaron fallas estructurales en la sede educativa. Aunque el informe de la Gobernación señala que la condición es “aceptable” en términos de estabilidad general, ambos informes coinciden en que existen grietas, fisuras, humedades, deterioro de cubierta y deficiencias en el sistema de drenaje pluvial que demandan acciones correctivas urgentes. El informe municipal inicial identificó adicionalmente fisuras en la cimentación superficial, extremo que no fue descartado sino matizado en el informe posterior. Existe, por tanto, plena prueba de que la infraestructura presenta patologías que generan riesgo para la comunidad educativa, máxime tratándose de edificaciones de más de 35 a 48 años de antigüedad.

De igual manera, se evidencia la omisión en la adopción de medidas efectivas en razón que, pese a estar técnicamente identificado el riesgo desde al menos mayo de 2025, y existir previas inversiones terminadas en 2021, ninguna de las dos entidades demandadas ha iniciado, formulado o postulado proyecto alguno de intervención de la infraestructura con posterioridad al año 2021, según lo certifica el Ministerio de Educación Nacional. La respuesta de las entidades se ha limitado a diagnósticos y comunicaciones, sin que ello se haya traducido en obras concretas. Esta omisión configura una violación al deber de actuar ante riesgos previsibles técnicamente.

Lo expuesto, se circunscribe en determinar que la vulneración del derecho a la prevención de desastres previsibles técnicamente, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado, el derecho a la prevención de desastres no exige la ocurrencia de un desastre sino su riesgo técnico previsible. En el presente caso, la identificación técnica de grietas estructurales en muros de carga, fisuras en cimentación, deterioro de cubierta y ausencia de sistemas de drenaje, en edificaciones de más de 35 años, configura un riesgo previsible que impone el deber de actuar. Las entidades demandadas, conociendo el riesgo, no han adoptado medidas

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 RADICACIÓN: 19001333300120240022500
 DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
 DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

de mitigación y corrección de fondo. Este Despacho se apoya en la posición del Consejo de Estado que en acciones similares sobre infraestructura educativa ha concluido que la omisión en el mantenimiento de planteles deteriorados vulnera este derecho colectivo, al respecto el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, indicó:

“[S]in mayores reticencias se puede sostener, que mientras al derecho colectivo a la seguridad le resultan aplicables —indistintamente— los principios de precaución y prevención; al derecho a la prevención de desastres técnicamente previsibles le rige únicamente el principio de prevención por estar condicionado a la previsibilidad técnica, a cuya causa, el deber de diligencia debe darse en todo momento y de manera obligatoria, en la medida que el estado de la técnica permita determinar el riesgo o amenaza, quedando en vilo la contingencia del daño, frente a la cual surge el deber de prevenir y asegurar, en la medida de lo posible, su no ocurrencia. (...) La prevención, como ya lo señaló la Sala no conlleva a nada distinto que a la aplicación del criterio de anticipación en todas las acciones que deba adelantar el Estado, cuando técnicamente dispone del conocimiento, manejo y control del riesgo o amenaza”²⁸.

En este entendido, respecto del derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, se observa que la presencia permanente de 371 estudiantes de edades entre 9 y 17 años y 21 docentes en instalaciones con fallas estructurales localizadas, grietas, humedad y riesgo de desprendimiento de cubiertas, configura sin duda una amenaza a la seguridad y salubridad de la comunidad educativa. El Estado tiene una obligación reforzada de protección tratándose de niños y adolescentes (Art. 44 C.P.).

En relación con la defensa del patrimonio público, se debe advertir que se encuentra acreditado en el proceso el progresivo deterioro de la planta física de la I.E. Los Comuneros, sin que las entidades adopten medidas de mantenimiento y conservación, constituye una pérdida del patrimonio público educativo. La respuesta tardía y puramente diagnóstica no satisface el deber de preservación.

En relación con el derecho colectivo de moralidad administrativa, encuentra esta agencia judicial que las entidades demandadas tenían conocimiento del riesgo desde al menos febrero de 2025. El Municipio de Caldonó solo tomó medidas de acceso (cintas huella), omitiendo gestionar recursos ante el FFIE y el SGP-calidad desde 2021. El Departamento del Cauca realizó un diagnóstico en octubre de 2025, pero tampoco formuló ni ejecutó proyecto alguno. Esta inacción prolongada, pese a la urgencia del riesgo, traduce una desviación de los deberes funcionales y una vulneración a los principios de eficiencia y celeridad administrativa.

²⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 05001-33-31-011-2011-00079-01(AP)REV.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 1900133300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

Conforme a la Ley 715 de 2001, el Municipio de Caldono tiene la competencia primaria de construir, mantener y adecuar la planta física de los planteles educativos de su jurisdicción, y de postular proyectos de infraestructura ante el FFIE y gestionar recursos SGP-calidad. No haberlo hecho desde 2021 constituye un incumplimiento directo de sus obligaciones legales.

Por su parte, la Gobernación del Cauca, como entidad certificada en educación, tiene obligaciones de apoyo, cofinanciación y coordinación, así como la obligación de administrar el servicio educativo en condiciones dignas, lo que incluye gestionar los recursos necesarios para garantizar las condiciones físicas adecuadas de los establecimientos. La excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento no está llamada a prosperar en razón a que conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

“... La infraestructura física escolar adecuada es un elemento esencial del servicio público de educación y tiene una relación intrínseca con las facetas de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación. Los departamentos son la entidad territorial que tiene a cargo la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios no certificados. Esta competencia se ejerce por medio de las Secretarías de Educación departamentales. En tales términos, son los departamentos quienes, en concurrencia con el municipio, deben garantizar que los establecimientos educativos cuenten con una infraestructura física adecuada. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, vulneran el derecho a la educación y otros derechos conexos las fallas en la infraestructura educativa que (i) pongan en riesgo la vida, integridad, salud y la seguridad de los estudiantes o (ii) afecten, restrinjan o limiten de forma irrazonable y desproporcionada el proceso educativo de los estudiantes”²⁹.

En este mismo sentido, es pertinente tener en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado, respecto de la prevención de atención de desastres y la concurrencia entre los departamentos y los municipios, la providencia en mención indicó:

“i) la importancia de que exista una comunicación constante entre los departamentos y los municipios; ii) los departamentos como entes territoriales de nivel superior deben hacer seguimiento y estar pendientes del estado y de la gestión de los municipios, respetando naturalmente el principio de autonomía; iii) deben haber procesos de participación de modo que los departamentos apoyen e intervengan en la planeación de los programas y proyectos, sin que ello implique que necesariamente deban participar en la ejecución; y iv) el hecho de que la ley radique en cabeza de los municipios determinada función, no puede soslayar el trabajo conjunto que deben desarrollar con los departamentos.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-303 de 2024.

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN: 19001333300120240022500
DEMANDANTE: DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS: GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

50. En suma, el ordenamiento jurídico propende porque las actuaciones de las autoridades departamentales y municipales referentes a la planificación y ejecución de obras de prevención y atención de desastres se desplieguen de manera articulada, en el marco de las competencias administrativas que la ley le asigna a cada uno de estos entes territoriales, puesto que, por una parte, es a los municipios a los que en primera instancia y de manera directa les corresponde adelantar todos los planes y programas, así como la ejecución de las obras y, por la otra, a los departamentos les corresponde responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres y coordinar y complementar la gestión que desarrollan los municipios que hacen parte de su territorio”³⁰.

Sobre las excepciones de “cumplimiento y diligencia administrativa” del Municipio de Caldono no prospera, toda vez que, los diagnósticos y oficios producidos no constituyen las medidas efectivas de intervención que el derecho colectivo exige. La excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva” del Departamento del Cauca tampoco prospera, por las razones de responsabilidad concurrente expuestas.

Corolario, el suscrito juez en sede constitucional observa amenaza a los derechos colectivos deprecados por el actor popular por parte de las entidades demandadas, por lo que se accederán a las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la vulneración de los derechos colectivos a la **prevención de desastres previsible técnicamente**, a la **seguridad y salubridad públicas**, a la **defensa del patrimonio público** y a la **moralidad administrativa**, por parte del **Municipio de Caldono – Cauca** y del **Departamento del Cauca – Secretaría de Educación y Cultura**, en perjuicio de la Comunidad Educativa de la Institución Educativa Los Comuneros, sede principal, del corregimiento de Siberia, municipio de Caldono, Cauca.

SEGUNDO: NEGAR las excepciones de mérito propuestas por el Municipio de Caldono (“cumplimiento y diligencia administrativa”) y por el Departamento del Cauca (“falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de la obligación demandada” e “innominada”), por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA
Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 17001-23-33-000-2017-00452-01(AP).

MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACIÓN:	19001333300120240022500
DEMANDANTE:	DANY OTONIEL ANACONA ANACONA
DEMANDADAS:	GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO

TERCERO: ORDENAR al señor RAMIRO MORENO LEMOS, Alcalde Municipal de Caldono – Cauca, o a quien haga sus veces, que en un plazo máximo de **cuatro (4) meses** contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, gestione los recursos necesarios y presente ante el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) y/o ante el Ministerio de Educación Nacional, la postulación formal del proyecto de mejoramiento, adecuación y/o reconstrucción de la infraestructura de la Sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros del corregimiento de Siberia. En todo caso, dentro de ese mismo plazo, deberá contratar y ejecutar las obras urgentes de drenaje pluvial, sellado de grietas y reforzamiento estructural de los salones afectados identificados en los informes técnicos que obran en el expediente.

CUARTO: ORDENAR al señor JORGE OCTAVIO GUZMÁN GUTIÉRREZ, Gobernador del Cauca, o a quien haga sus veces, que en un plazo máximo de **seis (6) meses** contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, formule y ejecute, en coordinación con el Municipio de Caldono y el Ministerio de Educación Nacional, el proyecto integral de mejoramiento, adecuación y/o reconstrucción de la infraestructura de la Sede Principal de la Institución Educativa Los Comuneros. Para el efecto, dentro de los primeros **dos (2) meses** de ese plazo, deberá contratar un estudio técnico y estructural detallado de la totalidad de la planta física que permita determinar con precisión las obras necesarias, sus costos y el cronograma de ejecución.

QUINTO: ORDENAR al Municipio de Caldono y al Departamento del Cauca que, de manera inmediata y con cargo a sus respectivos presupuestos, adopten las medidas de señalización, restricción o apuntalamiento provisional de los espacios que presenten mayor riesgo estructural identificados en los informes técnicos obrantes en el expediente, a fin de mitigar el riesgo inmediato para la comunidad educativa mientras se adelantan las obras definitivas.

SEXTO: ORDENAR al Municipio de Caldono y al Departamento del Cauca que presenten informes de cumplimiento a este Despacho Judicial dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento de cada uno de los plazos establecidos en los ordinales anteriores, acompañados de los soportes documentales y fotográficos que acrediten el avance de las actuaciones ordenadas.

SÉPTIMO: COMISIONAR al Personero Municipal de Caldono para que ejerza la vigilancia del cumplimiento de la presente sentencia en su jurisdicción y ponga en conocimiento de este Despacho cualquier incumplimiento de lo aquí ordenado, en los términos del artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

OCTAVO: PREVENIR al Municipio de Caldono y a la Gobernación del Cauca para que en el futuro se abstengan de incurrir en las conductas omisivas que dieron lugar a la presente acción, so pena de las consecuencias legales previstas en la Ley 472 de 1998 y la Ley 1437 de 2011.

MEDIO DE CONTROL: *PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS*
RADICACIÓN: *19001333300120240022500*
DEMANDANTE: *DANY OTONIEL ANACONA ANACONA*
DEMANDADAS: *GOBERNACIÓN DEL CAUCA - MUNICIPIO DE CALDONO*

NOVENO: Sin condena en costas, por considerarse que el accionante actuó en defensa de los derechos de la comunidad, conforme al artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente sentencia personalmente de conformidad con lo establecido en el artículo 173 del Decreto 01 de 1984 (C.C.A), aplicable al presente caso por remisión expresa del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, y en virtud de lo preceptuado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

DÉCIMO PRIMERO: REMITIR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

DÉCIMO SEGUNDO: INFORMAR que contra la presente providencia procede el recurso de apelación, según lo señalado en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

ERNESTO ANDRADE SOLARTE

Juez

Firmado Por:

Ernesto Andrade Solarte

Juez Circuito Juzgado Administrativo

001

Popayan - Cauca

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: **bdf0a4ce9b0e0bda64150476ee8a69c0d544c36d180ed91d9ea7928da7ad1f36**
Documento generado en 04/03/2026 09:00:21 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: **<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO
ADMINISTRATIVO MIXTO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**

Popayán, treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente N° 190013333010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y
OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

SENTENCIA No. 152

I. Antecedentes

1.- La demanda¹

1.1.- Identificación de las partes

La parte demandante la integra la señora Omaira Polindara Mañunga, quien actúa en nombre propio y en representación del menor yyyy, los señores Álvaro Luligo Polindara, Guiomar Mañunga de Polindara, Ronald Yesid Polindara, Álvaro Jair Luligo Polindara y quienes actúan en nombre propio y a través de apoderado judicial.

La parte demandada está constituida por La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

1.2.- Pretensiones

La parte actora solicita se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

“Pretenden los actores que los demandados, previa valoración de las pruebas, sean declarados administrativamente responsables por su omisión en el deber de proteger a la joven xxxxxx² y por consiguiente sean condenados al pago de los

¹ Folios 41 a 54 y 60 del cuaderno principal No.1

² A efectos de proteger los derechos de la menor fallecida, se omitirá su nombre, colocando en su lugar las letras xxxxx a lo largo de la providencia, cuando se haga alusión a ella.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

perjuicios ocasionados por esta grave omisión que le causó la muerte a xxxxxx a su hijo, padres, abuela y hermanos de la siguiente manera:

1. *Que se reconozca los perjuicios Materiales y Morales que le causaron a mis representados por omisión judicial por no brindar una protección adecuada y permitir que fuera asesinada xxxxxx a manos de Julián Palechor Jiménez.*

Como consecuencia de la anterior declaración la NACIÓN, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EL DEPARTAMENTO DE POLICÍA NACIONAL, pague los perjuicios a los actores así:

1. PERJUICIOS MATERIALES

a. LUCRO CESANTE:

xxxxxx (q.e.p.d.) devengaba un salario mínimo legal mensual vigente como empleada doméstica interna en el Municipio de Jamundí, salario que para el año 2010 correspondía al valor de quinientos quince mil pesos (\$515.000), sumados sus prestaciones sociales anuales como empleada doméstica que ascendían para el mismo año al valor de (\$833.800), tenemos como total devengado anualmente la suma de SIETE MILLONES TRECE MIL OCHOCIENTOS PESOS M/CTE (\$7.013.800)

Teniendo en cuenta que la vida laboral para las mujeres en Colombia conforme la ley se encuentra establecida hasta la edad de 57 años para la fecha de los hechos que ocupan esta demanda y que cuando la vida de xxxxxx terminó trágicamente debido a la falta de protección del Estado Colombiano, tenía ella la edad de 19 años, se proyecta el valor del lucro cesante en base a los 38 años en que xxxxxx había sido una persona económicamente productiva que respondería por su manutención y la de su hijo igualmente por las ayudas su(sic) madre.

Es por ello que conforme la ley civil que regula el estado colombiano, encontramos que el 50% de las acreencias laborales le pertenecían a xxxxxx y que el 50% restante le era dividido para su madre y su hijo menor sumas de dinero que de antemano le solicitamos señor Juez sean indexadas para el momento de la condena.

Páguese en la modalidad de Lucro Cesante a yyyyyy³ y a la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA la suma equivalente a 258.76 S.M.L.M.V. esto es: CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$133.262.200), valor de la ganancia o el provecho que deja de reportarse por la pérdida de un interés futuro)conforme Art 1614 CC),

³ De igual forma, tratándose del hijo de la menor fallecida, se colocará en lugar de su nombre las letras yyyyyy cuando haya lugar a referirse a dicho menor.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

en atención a que el valor del salario que devengaba xxxxxx por su trabajo era destinada para la manutención de su hijo y su madre, dinero este que ya no será percibido por mis representados debido al fatal fallecimiento de xxxxxx.

b. POR PERJUICIO FISIOLÓGICO O A LA VIDA DE RELACIÓN

Páguese a OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA, madre de xxxxxx, la suma equivalente a DOSCIENTOS salarios mensuales mínimos legales vigentes (200), por la afectación a la vida de relación que ha sufrido por la falta de cariño, apoyo y amor a su hija xxxxxx.

Páguese a yyyyyy, la suma equivalente a DOSCIENTOS salarios mensuales mínimos legales vigentes (200), por la afectación sufrida por la muerte de su madre xxxxxx y por la cual seguirá sufriendo por no tener el cuidado y protección de su madre, a título de daño fisiológico o a la vida de relación.

2. POR PERJUICIOS MORALES

a. *Páguese a OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA, la suma equivalente a CIEN salarios mensuales mínimos legales vigentes (100), por la afectación moral sufrida por la falta de Protección Judicial del cual fue objeto cuando a pesar de haber denunciado en constantes ocasiones a su agresor Julián Palechor Jiménez e informado el peligro que corría su vida, ninguna de las autoridades competentes realizó acto alguno para evitar que Palechor Jiménez matara a sangre fría a xxxxxx.*

b. *Páguese a GUIMAR MAÑUNGA DE POLINDARA, la suma equivalente a CIEN salarios mensuales mínimos legales vigentes (100), por la afectación moral sufrida por la muerte de su nieta xxxxxx.*

c. *Páguese a ÁLVARO LULIGO POLINDARA, la suma equivalente a CIEN salarios mensuales mínimos legales vigentes (100), por la afectación moral sufrida por la muerte de su hija xxxxxx.*

d. *Páguese a ÁLVARO JAIR LULIGO POLINDARA, la suma equivalente a CINCUENTA salarios mensuales mínimos legales vigentes (50), por la afectación moral sufrida por la muerte de su hermana xxxxxx.*

e. *Páguese a RONAL YESID LULIGO POLINDARA la suma equivalente a CINCUENTA salarios mensuales mínimos legales vigentes (50), por la afectación moral sufrida por la muerte de su hermana xxxxxx.*

f. *Páguese a yyyyyy, la suma equivalente a CIEN salarios mensuales mínimos legales vigentes (100), por la afectación moral sufrida por la muerte de su madre xxxxxx.*

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

VALOR TOTAL DE LAS PRETENSIONES: seiscientos quince millones trescientos dos mil doscientos pesos m/cte (\$615.302.200)

3. Que se ordene la actualización de esta suma conforme al índice de precios al consumidor entre las fechas de causación del daño y de la ejecutoria de la sentencia con su reajuste conforme al interés técnico del 6% anual, que se liquidara en el mismo periodo.

Las sumas reconocidas en las condenas anteriores, devengaran los intereses señalados en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, desde la fecha de su ejecutoria.

Condénese a la NACIÓN, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA POLICÍA NACIONAL, al pago de las costas procesales y agencias en derecho

Se dará cumplimiento a la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su ejecutoria, tal como lo dispone el Art. – 176 del C.C.A.”

1.3.- Hechos

La demanda se basa principalmente en los siguientes hechos:

Señala que la menor de 14 años de edad xxxxxx cursaba sexto año de bachillerato en el Colegio Ulloa de la ciudad de Popayán, lugar donde conoció a Julián Palechor Jiménez de 19 años de edad, estudiante de grado décimo de la misma institución; después de 2 meses de relación, la referida menor resultó embarazada, momento a partir del cual empezó a recibir continuas agresiones de tipo verbal, físico y emocional por parte del referido Julián Palechor Jiménez, quien la manipulaba con su hijo, abusando de la inocencia de xxxxxx.

Manifiesta que la señora Omaira Polindara, madre de xxxxxx, preocupada por las constantes agresiones hacia su hija, colocó el caso en conocimiento del I.C.B.F., entidad que procedió a trasladar a la menor xxxxxx y a su hijo a un hogar sustituto, lugar donde Julián Palechor la encontró, por lo que la madre sustituta del momento debió trasladar de hogar a la menor en horas de la noche sin que nadie se diera cuenta, evitando así que fuera objeto de agresión por dicha persona, agresión que se daba por cuanto xxxxxx no aceptaba convivir y tener una relación amorosa con él.

Refiere que cuando xxxxxx cumplió 17 años, fue entregada por parte del I.C.B.F. nuevamente a su madre, otorgándose la custodia del hijo de la menor a los abuelos paternos en días de semana, permitiéndose el fin de semana que la abuela materna permaneciera con el referido menor.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

Indica que xxxxx trabajaba en casas de familia para cubrir las necesidades de su hijo, gastos en los que no colaboraba Julián Palechor, padre del menor, siendo siempre acosada en las casas donde trabajaba por dicha persona, razón por la que debía mantener su ubicación en secreto; sin embargo, Julián Palechor siempre se daba las formas de encontrarla, acosarla y maltratarla física y psicológicamente. Ante dicha situación, la menor xxxxxx se trasladó a trabajar a la población de Jamundí, en el departamento del Valle del Cauca.

Afirma que la menor xxxx fue agredida físicamente en varias oportunidades, situaciones que se denunciaron ante la Fiscalía General de la Nación, así:

- El 2 de octubre de 2007, hora 9:32 p.m., recibió la denuncia la funcionaria Ana Milena Martínez Martínez y le otorgó medicina legal una incapacidad de 13 días.
- El 22 de diciembre de 2007 recibe la denuncia Francia Rosana Pérez Ortiz, denuncia radicada bajo el No. 190016000608200880143, en razón a la agresión de que fue objeto la menor xxxx por parte de Julián Palechor con una piedra, produciéndole una lesión en la cabeza, debiendo ser suturada en el cuero cabelludo en el Hospital Susana López, a donde fue llevada por miembros de la Policía Nacional que intervinieron en los hechos, dándole una incapacidad de 15 días. El caso fue asignado a la Fiscalía 7 Local de Popayán.
- El 3 de febrero de 2008, radicado bajo el No. 190016000608200880142, se formuló denuncia en razón a la agresión de que fue objeto la menor por parte de Palechor Jiménez con un machete, cortándola en un brazo. El mismo agresor la llevó al hospital, no permitiendo que se comunicara con nadie, manifestado que ella se había cortado con una lámina de zinc. La menor permaneció hospitalizada durante dos días, sin que nadie se enterara. En esta oportunidad, la incapacidad médica legal fue de 35 días. El caso correspondió a la Fiscalía 2 Local de Popayán.
- El 14 de febrero de 2008, la Fiscalía 13 Local de Popayán mediante oficio 383 dirigido al Comandante del C.A.I. del barrio Los Sauces, lugar donde residía la familia de xxxxxx, solicitó protección para la menor, dada la circunstancia de que en varias ocasiones había sido agredida verbal y físicamente por Julián Palechor Jiménez, quien además había amenazado con matarla; ante esta solicitud, la Policía Nacional no realizó ninguna labor de protección a la integridad física de la agredida.
- El 18 de febrero de 2008 se realizó audiencia de conciliación entre xxxxxx y Julián Palechor en las instalaciones de la Fiscalía General de la Nación y la víctima manifestó que no era su deseo conciliar, porque cada vez era mayor el grado de agresión que recibía, además que temía por su vida, y que no quería vivir con él. Sin embargo, ni la Policía Nacional, ni la Fiscalía General tomaron medida alguna de protección eficaz para salvaguardar la vida de la menor, permitiendo,

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

por el contrario, que siguiera exponiendo su vida sin ninguna seguridad ante un hombre que a pesar de ser denunciado en múltiples ocasiones por el mismo delito, nunca fue imputado y juzgado, siendo poco diligente el actuar de la Fiscalía ante las diferentes denuncias instauradas.

Manifiesta que el domingo 21 de marzo de 2010, xxxxxx viajó de Jamundí a Popayán para visitar a su hijo; ya de regreso a su lugar de trabajo y cuando se dirigía al Terminal de Transportes de Popayán, aproximadamente a las 6:30 p.m., fue interceptada por Julián Palechor, quien se desplazaba en una moto, a la altura del barrio Santa Inés de la ciudad de Popayán, en momentos que transitaba junto a su madre y abuela, propinándole dos impactos con arma de fuego que le causaron la muerte.

Refiere que a pesar de las denuncias instauradas, la Fiscalía fue negligente en su actuar, omitiendo judicializar de manera oportuna al agresor, permitiendo que continuara agrediendo a xxxxxx, para finalmente cumplir con su amenaza de causarle la muerte; por su parte, la Policía Nacional y específicamente el comandante del C.A.I. del Barrio los Sauces omitió la solicitud de la Fiscalía 13 Local de brindarle protección adecuada, la cual fue realizada a través del oficio No. 383 del 14 de febrero de 2008.

Sostiene que al momento de su fallecimiento, xxxxxx de 19 años de edad, se encontraba adelantando gestiones a través del I.C.B.F. para que le concedieran la custodia de su hijo menor de edad, en razón a que ya era mayor de edad y contaba con estabilidad laboral, con el propósito de irse con su hijo a otra ciudad, lejos de los maltratos físicos y psicológicos y de las amenazas de Julián Palechor. El deber de encontrarse con su hijo, hacía que se expusiera a un trágico destino ante la falta de diligencia de las autoridades judiciales de brindarle protección a una víctima que había realizado varias solicitudes en ese sentido.

Señala que el 13 de mayo de 2010, la señora Omaira Polindara, madre de xxxx, instauró demanda de jurisdicción voluntaria a fin de procurar que se le asignara la guarda y tutoría de su nieto menor yyyyyy, demanda que no pudo ser tramitada en razón a que el padre del menor se encontraba siendo investigado en el proceso penal 19001311000220080020700 por el delito de homicidio, tráfico y fabricación o porte de armas de fuego adelantado por la Fiscalía Tercera de Vida de Popayán.

2.- Recuento procesal

2.1.- La presentación de la demanda y su admisión

La demanda fue presentada el 01 de marzo de 2011⁴ y correspondió por reparto al Tribunal Contencioso Administrativo, MP. Carlos Hernando Jaramillo Delgado⁵, quien por auto de

⁴ Folio 55 del cuaderno principal No.1

⁵ Folio 56 del cuaderno principal No.1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

2 de mayo de 2011⁶ ordenó su corrección para que se estimara razonadamente la cuantía, siendo admitida por auto de 17 de mayo de 2011⁷, las notificaciones se realizaron en debida forma⁸.

Las entidades accionadas contestaron la demanda el 11 de agosto de 2011⁹ y el 25 de agosto de la misma anualidad se corrió traslado de las excepciones propuestas por las entidades demandadas¹⁰, la cual fue contestada por el apoderado de los demandantes el 1 de septiembre de 2011¹¹.

Por auto de 08 de marzo de 2012¹², se abrió el período probatorio ordenándose la práctica de las pruebas solicitadas por las partes y mediante providencia del 31 de octubre de 2013¹³, se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, los cuales fueron presentados por la parte demandante¹⁴ y la Fiscalía General de la Nación¹⁵.

En su momento el MP. Pedro Javier Bolaños Andrade profirió sentencia No. 081 el 28 de julio de 2016¹⁶ y declaró administrativamente responsable a la NaciónFiscalía General de la Nación y al Ministerio de Defensa-Policía Nacional por los perjuicios causados a la parte actora, providencia que fue apelada por la Policía Nacional el 17 de agosto de 2016¹⁷ y correspondió resolver el recurso al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, MP. Guillermo Sánchez Luque, quien mediante providencia del 25 de mayo de 2018¹⁸, rechazó el recurso de apelación y en su lugar declaró la nulidad del proceso por falta de competencia funcional, por cuanto el Tribunal Administrativo del Cauca carecía de competencia para tramitar el asunto, en consecuencia ordenó remitir el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Popayán; igualmente dispuso que las pruebas practicadas conservaría su validez.

Por reparto el asunto fue conocido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Popayán y mediante auto del 13 de noviembre de 2018¹⁹, declaró la falta de competencia

⁶ Folio 58 del cuaderno principal No.1

⁷ Folios 62 a 63 y 67 – 68 del cuaderno principal No.1

⁸ Folio del cuaderno principal No.1

⁹ Folios 72 a 79 y 96 a 109 del cuaderno principal No.1

¹⁰ Folio 114 del cuaderno principal No.1

¹¹ Folio 118 y ss del cuaderno principal No.1

¹² Folio 127 a 132 del cuaderno Principal No.1

¹³ Folio 145 del cuaderno principal No.1

¹⁴ Folios 158 a 161 del cuaderno principal No.1

¹⁵ Folios 147 a 156 del cuaderno principal No.1

¹⁶ Folios 165 a 205 del Cuaderno principal No. 2

¹⁷ Folios 209 – 217 del Cuaderno principal No. 2

¹⁸ Folios 288 a 289 del Cuaderno principal No. 2

¹⁹ Folio 1 del cuaderno principal No.3

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

y lo remitió a este Juzgado, quien tiene la competencia para tramitar los asuntos del sistema escritural, avocándose el conocimiento por auto de 18 de enero de 2019²⁰.

Por auto de febrero de la presente 2019²¹, se corrió traslado para alegar y mediante providencia de 16 de mayo de presente anualidad²², se dejó sin efecto la providencia anterior y en consecuencia se procedió admitir la demanda y se ordenaron las notificaciones de rigor²³.

2.2.- Contestación de la demanda

2.2.1.- Por parte de la Fiscalía General de la Nación²⁴

El apoderado la entidad demandada dentro de la oportunidad legal procedió a contestar la demanda y se opuso a las pretensiones de la misma, señalando que la Fiscalía Trece Local de Popayán, mediante oficio No. 383 de 14 de febrero de 2008 solicitó a la Policía Nacional (CAI Los Sauces de la Metropolitana de Popayán), medidas de protección favor de xxxxx, por lo cual considera que la entidad encargada de brindar protección y seguridad a la comunidad, en especial a la señora xxxx era la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218 de la CP.

Señala que la Fiscalía es la encargada de la investigación y acusación de los delitos por los presuntos infractores, por lo cual considera que se rompió el nexo causal, toda vez que la entidad a la que representa no es sujeto pasivo de la relación jurídica sustancial que se debate en el presente proceso y solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

Finalmente formula las excepciones que denominó: falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia del nexo causal, inexistencia de la obligación o del derecho reclamado, cobro de lo no debido, hecho de un tercero e inexistencia de la falla del servicio por parte de la Fiscalía General de la Nación.

2.3.- El período probatorio

Por auto de 25 de junio de 2019²⁵, se abrió el período probatorio ordenándose la práctica de las pruebas solicitadas por las partes.

²⁰ Folio 5 del cuaderno principal No.3

²¹ Folios 28-31 del Cuaderno principal No. 3

²² Folio 8 del cuaderno principal No. 3

²³ Folio 33-35 del cuaderno principal No. 3

²⁴ Folios 37 - 55 del cuaderno principal No. 3

²⁵ Folio 127 a 132 del cuaderno Principal No.1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

2.4.- Los alegatos de conclusión

Mediante providencia del 29 de julio de 2019²⁶, se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

2.4.1. Por la parte demandante²⁷

El apoderado de la parte demandante mediante escrito de 1 de agosto de 2019, señala que reitera los alegatos presentados el 22 de noviembre de 2013²⁸, donde manifestó que el actuar de las entidades accionadas fue omisivo, toda vez que no protegieron la vida e integridad de la señora xxxxxx, lo cual conllevó al deceso de la misma por parte de su ex pareja sentimental el señor Julián Palechor Jiménez, dejando desprotegido a su hijo menor yyyyy y a su madre Omaira Polindara, razón por lo cual solicita se acceden a las pretensiones de la demanda.

2.4.2. Por la Nación-Fiscalía General de la Nación²⁹

El apoderado de la entidad accionada reitera los argumentos esbozados en la contestación de la demanda y solicita se nieguen las pretensiones.

2.4.3.- Por parte de Policía Nacional³⁰

El apoderado de la entidad accionada manifestó que dentro de las pruebas documentales que obran al interior del expediente, no se podía determinar que la vida de la señora xxxxx corría riesgo, señala que al contrario de ellas sólo se puede corroborar los problemas de pareja que existían con su compañero sentimental.

Señala que la señora xxxxx acudió a la Fiscalía General de la Nación para instaurar denuncias de amenaza contra su vida, pero los factores de riesgo desaparecieron con el correr del tiempo, ya que durante los años siguientes la hoy occisa no volvió a denunciar ni a manifestar ninguna clase de amenaza y/o peligro contra su vida, además no solicitó a la Policía Nacional esquemas de seguridad de protección.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda, toda vez que no existe prueba para endilgar responsabilidad a la entidad que representa, que aunado a ello no demostró que el actuar de la Policía Nacional haya sido omisivo, ya que la muerte de la señora xxxx fue consecuencia del actuar de un tercero.

²⁶ Folio 58 del cuaderno principal No. 3

²⁷ Folios 59 del cuaderno principal No. 3

²⁸ Folios 158 a 161 del cuaderno principal No.1

²⁹ Folios 60 y ss del cuaderno principal No.3

³⁰ Folios 63 y ss del cuaderno principal No. 3

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

3.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1.- La competencia.

Por la naturaleza del asunto, la estimación de la cuantía y el lugar de ocurrencia de los hechos, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO MIXTO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, es competente para conocer el presente asunto en **PRIMERA INSTANCIA**, conforme lo dispone el artículo 134B-6 del Código Contencioso Administrativo.

2.- Ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

En el *Sub Examine* la responsabilidad administrativa que se demanda se origina en los perjuicios causados a los demandantes por la muerte trágica de xxxxx, ocurrida el **21 de marzo de 2010**, es decir que la parte accionante tenía hasta el 22 de marzo de 2012 para presentar la demanda, pero el término de caducidad lo interrumpieron con la solicitud de conciliación extrajudicial presentada el **22 de julio de 2010**, la cual se declaró fracasada el **20 de octubre de 2010**³¹ y a partir del día siguiente de la expedición de la constancia de conciliación fallida se reanudó el término de caducidad, es decir que le faltaba 1 año y 6 meses para que presentará la demanda y no operara el fenómeno de la caducidad, los cuales vencían el 21 de abril de 2012, pero como la demanda fue presentada el **1 de marzo de 2011**³², es evidente que la acción de reparación directa se propuso dentro del término previsto por la ley.

3.- LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS

La Fiscalía General de la Nación formula las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de responsabilidad, ineptitud sustantiva de la demanda con ocasión de ausencia del nexo causal entre el daño alegado y la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y ausencia de responsabilidad de la entidad por el hecho de un tercero.

El Despacho considera que como las mencionadas excepciones atacan el fondo del presente asunto, se analizarán en el momento de resolver de fondo el caso concreto, con el fin de determinar la existencia de un hecho exceptivo excluyente de responsabilidad.

³¹ Folio 40 del cuaderno principal No.1

³² Folio 55 del cuaderno principal No. 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

4. Régimen aplicable al caso concreto

En los casos en que se debate la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños por omisión de la autoridad pública en cumplimiento de sus funciones que la ley le ha asignado, el H. Consejo de Estado, ha señalado de manera uniforme que el régimen a aplicar es la falla en el servicio, en atención a que se debe acreditar el incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde o su cumplimiento inadecuado para desencadenar la obligación indemnizatoria a cargo del Estado.

Al respecto, la corporación de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativo señaló³³:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proveído, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio. En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión, por parte de una autoridad pública, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro. En este sentido, se ha sostenido que la

(...) “1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.

(...)

2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

³³ Sentencia del ocho (8) de marzo de dos mil siete (2.007), radicación Número: 25000-23-26-000-2000-02359-01(27434), C.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

“La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser entonces cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como “anormalmente deficiente”.”

“No se trata entonces de determinar si el Estado tiene o no recursos para cubrir condenas, como lo afirma el recurrente. Se trata de establecer si, teniendo en cuenta la realidad concreta en la cual se presta un determinado servicio, puede considerarse que dicho servicio fue inadecuadamente prestado y dicha circunstancia así puede considerarse como la causa del daño sufrido por el demandante...”» (Mayúsculas dentro del texto original. Subrayas fuera de él). ”

Acerca de los daños ocasionados por la acción u omisión de un tercero, que son imputables al Estado, cuando contribuyó con una acción a la producción del mismo o en el caso de que el hecho era previsible y no realizó actuación alguna para evitarlo, sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado ha puntualizado³⁴:

“[E]n consecuencia, el hecho de que el daño tenga su génesis directa, material y causal en la conducta de un tercero no quiere significar, en principio, que necesariamente se haya configurado una causa extraña que exonere de responsabilidad a la Administración Pública, toda vez que dicho daño puede devenir imputable a esta última si su comportamiento fue relevante y determinante en su desencadenamiento, bien porque se contribuyó con una acción en la producción (v.gr. con un aumento del riesgo permitido o un desconocimiento del principio de confianza), o si pudiendo evitarlo se abstuvo de enervar su generación, esto último, siempre y cuando se constate en estos eventos que la entidad demandada se encontraba en posición de garante, es decir, que de conformidad con el ordenamiento jurídico estuviera compelida a evitar el resultado.

Por consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, puesto que ante su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: i) con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); ii) con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o iii) se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado³⁵.

³⁴ Sección Tercera- Subsección A- Sentencia de 11 de agosto de 2011-Radicación número: 19001-23-31-000-1998-58000-01(20325)

³⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 18 de febrero de 2010, exp. 18.274, Actor: Blanca Rosalba Prieto Rubio y otros.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

Ahora bien, teniendo en cuenta el título de imputación alegado en la demanda (falla del servicio), cabe destacar que en tratándose de los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, la Sala ha considerado que los mismos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho dañoso intervino o tuvo participación la Administración Pública a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado o, cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron o, porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó actuación alguna dirigida a su protección.” (Negrillas fuera del texto).

Así las cosas, en el presente caso estamos ante una falla del servicio de seguridad, tal y como se desarrollará más adelante, donde la parte demandante deberá demostrar tanto el daño, como los supuestos de hecho que originan la presunta responsabilidad administrativa y el nexo causal entre uno y otro.

5.- Valor probatorio de las copias simples

El Despacho le otorgará valor aprobatorio a las copias simples aportadas por la parte demandante, en atención a los principios de buena fe y lealtad procesal, de conformidad con la sentencia de unificación del Consejo de Estado³⁶.

6.- De los elementos de juicio allegados al proceso, y los hechos probados

6.1.- Sobre el fallecimiento de xxxxxx y las causas del mismo.

- Registro civil de defunción de xxxxx, que da cuenta de su deceso el 21 de marzo de 2010 en la ciudad de Popayán³⁷.
- Protocolo de necropsia³⁸ realizado por la Unidad Básica Popayán del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que se indica como fecha de fallecimiento el 21 de marzo de 2010, a las 19:30 horas, del que se destaca:

“Datos del acta de inspección:

³⁶ Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Bogotá D.C., Veintiocho (28) De Agosto De Dos Mil Trece (2013). Radicación: 05001-23-31-000-1996-00659-01. Número Interno: 25.022. Demandante: Rubén Darío Silva Álzate Y Otros. Demandado: Nación – Fiscalía General De La Nación Y Otros. Asunto: Acción De Reparación Directa.

³⁷ Folio 7 del cuaderno principal

³⁸ Folios 233 a 239 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

*-Resumen de los hechos: Mujer que es ultimada al parecer por el ex compañero, cuando se movilizaba en compañía de otras personas por la vía pública, al examen se encontró heridas por proyectil de arma de fuego a nivel de tórax y de cabeza, el impacto en región occipital derecha, presentaba ahumamiento externo y en tabal ósea. -Hipótesis de manera aportada por la autoridad: Violenta-homicidio
 -Hipótesis de causa aportada por la autoridad: proyectil de arma de fuego (...)*

OPINIÓN PERICIAL

Mujer, adulta de aspecto cuidado, en adecuado estado nutricional, que fallece por laceración cerebral e hipovolemia secundaria a heridas por Proyectil de arma de fuego. (...) CAUSA BASICA DE MUERTE: Heridas de heridas de proyectil de arma de fuego PROBABLE MANERA DE MUERTE: De acuerdo a la información contenida en el informe de inspección técnica a cadáver y los hallazgos en el examen de Necropsia: HOMICIDA (...)”.

- Informe ejecutivo de Policía Judicial -SIJIN- de fecha 21 de marzo de 2010, a las 22:35³⁹, con ocasión de los hechos ocurridos en la calle 12 con carrera 1a, barrio Santa Inés, de la ciudad de Popayán:

“El día 21-03-10 siendo las 7:40 p.m. aproximadamente, la central de radio de la Policía nacional informa al personal de actos urgentes URI-SIJIN que se encuentra un cuerpo sin vida de sexo femenino en carrera primera con calle 12, barrio Santa Inés, por tal motivo el grupo conformado por (...) se trasladaron hasta el lugar antes mencionado, donde efectivamente se encontró el cuerpo (...) igualmente personal de grupo de vida de la sijin se desplaza hasta el lugar donde logró ubicar dos testigos presenciales del suceso que son la señora OMAIRA POLINDARA quien es la madre de la occisa y la señora GUIOMAR MAÑUNGA quien es la abuela de la víctima y quienes se encontraban con la (ilegible) en el momento del hecho, (...) la primera manifestó que habían salido de su casa con el fin de tomar un colectivo y cuando al pasar por un costado de las torres de moscopan barrio santa Inés se acercó el señor JULIAN PALECHOR con un arma de fuego y sin mediar palabra abrió fuego contra su hija xxxxxx(...) posteriormente se entrevistó a la abuela testigo presencial del suceso, donde también manifiesta que su hija OMAIRA y su nieta xxxxxx se encontraba en la casa de la primera y luego se dirigieron a tomar un colectivo y al pasar por los lados de las torres de moscopan de un momento a otro llegó el señor JULIAN PALECHOR y escuchó dos disparos(...) por lo que manifiestan las dos testigos presenciales, coinciden de que se trata de la misma persona, la cual había tenido una relación sentimental con la occisa y por razones de violencia intrafamiliar se separaron (...)

³⁹ Folios 97 a 100 del cuaderno del proceso penal 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

Es de anotar que según lo manifestado por las testigos presenciales de los hechos ella (ilegible) desde hace cuatro años al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, porque ellas lo aceptaban como familia o pariente cercano por ser el compañero sentimental de la víctima y padre de su nieto, el convivía en la misma residencia de la madre de la víctima (...)

- Informe pericial DRSO-LBAF-0115-2010 de 20 de abril de 2010⁴⁰, donde se determina que los disparos se efectuaron a una distancia menor a 1,20 metros corta distancia- para armas cortas, por lo que los residuos de los disparos quedaron impregnados en el buso de la occisa.

Se tiene así, que xxxxxx murió a causa de las heridas por proyectil de arma de fuego, impactados en tórax y cabeza, determinándose que el autor del ilícito fue Julián Palechor Jiménez.

6.2. Sobre las actuaciones adelantadas por el I.C.B.F. en favor de la adolescente xxxxxx y su hijo menor.

Obran en el plenario una serie de actuaciones adelantadas a instancias del I.C.B.F. tendientes a brindar atención integral a la entonces menor xxxxx y a su hijo yyyyyy, igualmente menor de edad, con ocasión de la difícil relación de pareja que aquella sostenía con Julián Palechor Jiménez, persona esta que le propinaba maltratos físicos, sicológicos y/o emocionales.

De dichas actuaciones, se destacarán las más relevantes en cuanto interesan a la solución del presente asunto:

- Historia integral socio familiar⁴¹, con fecha de apertura 3 de octubre de 2007, que da cuenta que la menor de 16 años xxxxxx, residente en el Barrio Los Sauces, solicita proceso de reconocimiento para su hijo yyyyyy respecto de Julián Palechor, de 21 años, residente en el mismo barrio.

“12 feb/08

Relaciones y dinámica de familia

En esta ocasión se hace presente la sra. xxxxxx, quien manifiesta que después de la última vez que se presentó con T-Social para orientar psicossocial recibió agresión con arma blanca en brazo derecho motivo por el cual debió ser hospitalizada, amenazándola con matarla⁴². (...)

Concepto social

⁴⁰ Folios 80 a 85 del cuaderno del proceso penal No.1

⁴¹ Folios 71 a 76 del cuaderno de pruebas 1

⁴² Folio 74 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

Se le sugiere adelantar una denuncia en la URI por el episodio de violencia (ilegible) y de lesiones personales. Deberá dejar copia de las acciones como constancia de su actuar o posibles actos para proteger su vida y la de su hijo⁴³

Prediagnóstico:(...)

Peligro: x (...)

HISTORIA REABIERTA: NOMBRE: OMAIRA POLINDARA (...) FECHA: 16-01-08 (...) MOTIVO DE

LA CONSULTA (...) La señora refiere violencia familiar entre su hija xxxxxx y su compañero

Julian palechor, padres de yyyyyy (16 meses)⁴⁴ REMITIDO A : Adriana Mosquera Cargo TS (...)

- Seguimiento al caso⁴⁵: “31 Enero/08. 3:15. En esta oportunidad se hacen presentes xxxxxx, su hijo yyyyyy y la abuela materna del menor Omaira Polindara. La joven xxxxxx cuenta con 16 años, durante el tiempo de noviazgo con el padre de su hijo y después de procrear a su hijo ha vivido el permanente acoso y agresiones físicas al punto de tener que caucionarlo debido a los excesos del mencionado. Se busca generar en ella la reflexión respecto a las posturas de miedo y de inseguridad. Posible sit de vulnerac de dchos.

19 feb 2008. Se hace presente la sra xxxxxx con su hijo yyyyyy y la abuela matera del niño. Las usuarias presentan las respectivas denuncias frente a los continuos hechos de violencia intrafamiliar ocasionándole a la madre del menor lesiones personales.

A la fecha y a pesar de las gestiones adelantadas por la madre del niño, quien cuenta por (ilegible) con 16 años, siguen tornándose críticas pues el excompañero de la usuaria sigue empeñado en perseguirla y hostigarla para continuar agrediendo.

De igual forma la joven ya ha pedido protección a la policía, no obstante no están prestándole la protección solicitada o necesaria.

Como consecuencia del proceso que se inició con la joven maltratada (xxxxxx) se puede concluir que a pesar de las acciones adelantadas por la misma, una vez sentado su precedente mediante denuncia en la SAU, su integridad física sigue corriendo riesgo y requiere una medida de restablecimiento de derechos, por ser menor de edad y no contar con una red de apoyo familiar que la proteja o le brinde un acompañamiento permanente, y en este orden de ideas, el niño yyyyyy

⁴³ Folios 75 del cuaderno de pruebas 1

⁴⁴ Folio 76 del cuaderno de pruebas 1

⁴⁵ Folios 80 a 82 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

tampoco puede quedar a cargo de la abuela materna ya que trabaja como empleada doméstica de tiempo completo para cubrir sus necesidades básicas.

Se remite el caso para una Defensoría de restablecimiento de derechos y de esta forma minimizar los efectos del conflicto”. (Resaltado fuera del texto)

-Historia integral socio-familiar con fecha de apertura: 19 de febrero de 2008⁴⁶:

“Motivo de consulta: La menor se presenta con su bebe y la representante legal (madre) aduce que está siendo agredida constantemente por el padre del hijo de la menor, solicita protección provisional. (...) Relaciones y dinámica de la familia: (...) Existen antecedentes de VIF (violencia intrafamiliar) en los dos núcleos familiares. El excompañero de xxxxxx, es una persona violenta quien, asume comportamientos agresivos que ponen en peligro la vida de xxxxxx y su hijo.”

-Seguimiento al caso⁴⁷: *“Febrero 20-2008. En la fecha se realiza entrevista con la señora Omaira Polindara, madre de xxxxxx y abuela de yyyyyy. Ella manifiesta que trabaja como empleada doméstica en una casa de familia y no le es posible cuidar a xxxxxx y a su nieto. Tiene muchas dificultades de tipo económico y eso la ha llevado a solicitar protección para su hija y su nieto. (...)”*

-Evaluación inicial⁴⁸: *“21 de febrero de 2008 (sic). Estado general de salud: Joven se observa con herida en brazo derecho ocasionada con machete por el sr. Julian Palechor el padre del niño. Fue valorada por médicos en el Hospital Susana (se sugiere la historia clínica de la valoración médica) (...) el 3 de febrero fue llevada al hospital (...) 4 de febrero actualmente se presenta con herida desde mitad del antebrazo derecho acompañado con una férula (...). 19- 02-2008. Concepto social. Según la madre de la joven, el compañero de pareja de su hija la amenaza, la agrede física y verbalmente, la persigue y quiere hacerle daño. En el momento ella ni ningún otro familiar puede hacerse responsable de la adolescente. Por lo tanto se sugiere brindarle protección en un hogar sustituto donde la joven madre pueda permanecer con su bebe. Concepto psicológico. La joven y su hijo se observan dependiente afectivamente de la sra Omaira, pero ella no los puede “defender” de los actos agresivos y violentos del compañero de xxxxxx sr Julian (...) es una joven muy callada, poco expresiva a nivel emocional, con respecto a las agresiones recibidas de su compañero. Atendiendo a los riesgos que está expuesta la joven sugiero brindarle protección a ella y a su bebe x que hay dependencia afectiva del niño hacia ella. Escuchar a la señora Omaira, a Julian y a xxxxxx. (...) Prediagnóstico (...), Peligro x (...), Intervención sugerida: -Ubicación provisional de la joven y su bebe en H-S- Realizar investigación sociofiliar”.*

⁴⁶ Folios 83 a 84 del cuaderno de pruebas 1

⁴⁷ Folios 85 del cuaderno de pruebas 1

⁴⁸ Folios 86 a 87 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Diligencia de ubicación en medio familiar -hogar sustituto- de fecha 19 de febrero de 2008⁴⁹, para la adolescente xxxxxx y su hijo menor, en el barrio José María Obando.

- Diligencia de ubicación en medio familiar -hogar sustituto- de fecha 22 de febrero de 2008⁵⁰, para la adolescente xxxxxx y su hijo menor, en el barrio El Pajonal.

- Auto de 27 de febrero de 2008⁵¹, por el cual se abrió investigación de protección para el restablecimiento de los derechos de la adolescente xxxxxx y su hijo, ordenándose además la práctica de pruebas y diligencias.

- Atención psicológica a la madre de la adolescente xxxxxx -sin precisar fecha-⁵², de la que se resalta: “(...) *La señora quiere que su hija siga en el ICBF por la protección y cuidados que le están dando. Del compañero de su hija dice que es muy agresivo, violento y celoso (refiere que hasta el momento ha sido lesionada dos veces ameritando atención medica por las heridas causadas (...))*”

- Evaluación psicológica de fecha III-10-2008⁵³ realizada a la menor xxxxxx, de la cual se extrae: “(...) *Relación de pareja: Conoció a su pareja en el colegio, el noviazgo fue de pocos meses, sostuvieron relaciones sexuales sin planificar porque él quería tener un hijo, pero ella no. La relación y comunicación es regular, porque él es muy celoso y desconfiado. Define a su compañero como una persona agresiva violenta. Con la familia de él hay comunicación y un poco de confianza y apoyo a nivel económico, desconfía de ellos porque en algún momento le dijeron que le iban a “quitar” el niño. (...)*”

- Reporte de valoración psicológica realizada a la menor xxxxxx, de fecha 13 de marzo de 2008⁵⁴, del que se destaca: “*La joven xxxxxx es madre de un bebé de dos años de edad, producto de su relación sentimental con Julian Palechor. La relación sentimental se inició en el colegio donde estudiaban los dos, según refiere xxxxxx desde un comienzo de esta relación se presentaron serias dificultades causados por los celos de Julián. La convivencia solo fue de poco tiempo se terminó por el maltrato de él. Hasta hace poco tiempo ella vivía en su casa en compañía de su mamá y hermanos. Julián vive con sus padres de manera permanente. xxxx se muestra afectada emocionalmente por el maltrato recibido por su compañero, expresa miedo, temor ante las expresiones de rabia de su ex compañero porque le tira con lo que tenga, le ha pegado en la cara, cabeza y otras partes de su cuerpo sin medir consecuencias. (...)*”

⁴⁹ Folio 94 del cuaderno de pruebas 1

⁵⁰ Folio 95 del cuaderno de pruebas 1

⁵¹ Folios 110 a 111 del cuaderno de pruebas 1

⁵² Folios 112 a 113 del cuaderno de pruebas 1

⁵³ Folio 150 del cuaderno de pruebas 1

⁵⁴ Folios 160 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Diligencia de ubicación de la menor en hogar sustituto en el barrio José María Obando, de fecha 17 de marzo de 2008⁵⁵.

- Acta de conciliación de fecha 17 de marzo de 2008, llevada a cabo en la Fiscalía General de la Nación⁵⁶, dentro de la investigación 190016000601200880143, surtida entre xxxxxx y Julián Palechor, diligencia que fracasó.

- Oficio 100576 de 25 de marzo de 2008⁵⁷ suscrito por la Defensora de Familia y dirigido a Policía de Infancia y Adolescencia, solicitando se deje a disposición de la defensoría o en hogar de paso al menor yyyyyy, “lo anterior teniendo en cuenta que a favor de este niño se adoptó medida de restablecimiento de derechos ubicación en hogar sustituto, y en el día de hoy el padre sin autorización de esta Defensoría de Familia se lo llevó, cuando él y la madre asistían diligencia en la Fiscalía.”

- Informe sociofamiliar en relación con la menor y su hijo -sin fecha de reporte⁵⁸, en el que se plasmó:

“(...) Abril 3 de 2008. Concepto social. Una vez adelantadas las acciones en el caso de xxxxxx y yyyyyy, puede concluirse que la situación de violencia intrafamiliar presente entre xxxx y Julián no se ha superado, pues a pesar de que xxxxxx se encuentra con una medida de protección, Julián la persigue la asecha y de esta manera interfiere con el proceso que se adelanta en bienestar familiar. por otra parte, Julián es una persona impulsiva que actúa sin medir las consecuencias de sus actos, tal es el caso de llevarse a su hijo yyyyyy sin autorización del defensor de flia y desaparecer con él varios días, poniendo en riesgo la integridad física y moral del niño. Esa situación de dificulta el reintegro de xxxxx y yyyyyy con la abuela materna Omaira Polindara, pues ella en reiteradas ocasiones ha manifestado que Julián iría a su casa a poner problemas que desencadenarían situaciones de violencia intrafamiliar. Por esta razón y teniendo en cuenta el derecho de todo niño a tener una familia y no ser separado de ella, se considera que como medida provisional en favor del niño yyyyyy puede tomarse la ubicación en familia extensa (...) por cuanto los abuelos paternos del niño han solicitado hacerse cargo de él, mientras su hijo Julián y xxxxx superan sus problemas de pareja y personales y pueden responsabilizarse directamente de su hijo (...) Por otra parte, la adolescente xxxxxx puede reintegrarse a su madre, la señora Omaira Polindara, toda vez que ella se compromete a brindarle la protección y cuidados necesarios que requiere y supla de manera adecuada las necesidades básicas de su hija. (...)

⁵⁵ Folio 161 del cuaderno de pruebas 1

⁵⁶ Folios 162 a 163 del cuaderno de pruebas 1

⁵⁷ Folio 170 del cuaderno de pruebas 1

⁵⁸ Folios 180 a 188 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

Abril 16-2008 (...) Los abuelos paternos manifiestan que ellos están dispuestos a colaborar con la crianza y cuidado de yyyyyy en el sentido de cuidar de él y protegerlo manifiesta que no pondrían ningún problema en que la madre y la abuela lo visiten y lo lleven los fines de semana a la casa. La señora Omaira Polindara abuela materna del niño manifiesta que ella ya ha contemplado esta posibilidad y está de acuerdo (...) Más tarde llegan xxxxxx y Julián Palechor, y ellos manifiestan: En primer lugar xxxxxx está de acuerdo en que su hijo quede al cuidado de los abuelos paternos del mismo y ella regrese junto a su madre, ella permanecería con su hijo los fines de semana. Julián manifiesta que no está de acuerdo y que lo mejor para su hijo es que “se vaya en adopción” frente a esto se orienta al joven pero él insiste en que lo mejor para su hijo es la adopción. En reiteradas ocasiones Julián llama a xxxxxx y le manifiesta que la “guerra continua” y que las cosas no se van a quedar así. Los comportamientos y la actitud de Julián demuestran que al parecer el joven padece algún trastorno psicológico (sic) o mental por lo que se sugiere que se lo remita a medicina legal y se valore el estado mental de Julián Palechor”.

- Informe de atención psicológica a Julián Palechor y xxxxxx⁵⁹, del que se resalta:

“(...) xxxxxx ingresa al ICBF porque Julián la había maltratado física y verbalmente, además la estaba asediando en todo lugar.

Ante ésta problemática se cita a Julián quien niega ser maltratante, pero reconoce que le ha llamado la atención a xxxxxx porque es muy descuidada con su hijo a nivel de aseo, alimentación y además lo expone al sereno y al frío especialmente por la noche corriendo el riesgo que se enferme (...) Julián justifica sus actos pero no les da importancia como tampoco asume responsabilidad y menos intenciones de cambiar. (...) No le preocupa que xxxxxx y su hijo tengan medida de protección, le preocupa y le angustia que xxxxxx no retire la demanda y que por estar él en la cárcel su hijo no sea cuidado de manera correcta (...) Manifiesta sentimientos de amor hacia xxxxxx y a su hijo, pero no hay coherencia entre su actuar y pensar. (...) En uno de los encuentros en ésta oficina Julián le propone matrimonio y le jura no volver a agredirla ni molestarla, con la única condición de que ella le retire la demanda en la Fiscalía. Dice que él busca a xxxxxx en varios lugares porque ella lo invita y lo ilusiona (...)

CONCEPTO

Los comportamientos y actitudes que Julián ha tenido con el niño y con xxxxxx llevan a concluir que no es responsable en su rol paterno y de pareja, por lo tanto sugiero que el niño este cerca de él pero bajo la responsabilidad y cuidado de sus padres.(...) xxxxxx relata de manera detallada los actos agresivos de su pareja señor Julián justifica estos actos por los celos de él.

Según ella las agresiones más graves son las relacionadas con lesiones en su integridad física (herida abierta en la mano y en la cabeza) como también la forma

⁵⁹ Folios 189 a 192 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

como la persigue, la busca y en algunos momentos la ha amenazado con hacerle daño.(...)

CONCEPTO

La Joven xxxxxx necesita mucho acompañamiento para que su rol de madre sea propio y adecuado para la crianza de su hijo.

No es muy clara en la expresión y manejo de sus sentimientos con respecto a Julián, lo “ilusiona” y después le niega oportunidades de vivir con él bajo el argumento de ser maltrata (sic) física y emocionalmente por él.

Sugiero que el niño sea cuidado por otros parientes sin que xxxxxx se aleje y pierda la responsabilidad de cuidar al niño aclarando que se observan sentimientos maternos.”

- Atención psicológica del 23 de abril de 2008 a xxxxxx y Julián Palechor⁶⁰ de la que se resalta: “(...) *El comportamiento de Julián durante la diligencia fue de burla especialmente cuando la mamá de xxxxxx le pide no le moleste a su hija en su casa, calle y colegio. (...) Julián aclara que sus reacciones emocionales dependen de su estado emocional, hoy está contento y por eso se sonríe”.*

- Resolución No. 006 de 23 de abril de 2008⁶¹, emanada del centro zonal Popayán del ICBF, en la que se declara que xxxxxx y su hijo están siendo amenazados en sus derechos a la vida, la integridad personal, a tener una familia y no ser separados de ella, adoptándose medida de restablecimiento de los derechos para que la adolescente regrese al lado de su madre y el hijo menor se ubique con su familia al cuidado de los abuelos paternos.

- Acta de ubicación en su familia de origen de la adolescente xxxxxx y entrega a su madre, de fecha 23 de abril de 2008⁶² y acta de ubicación del niño yyyyyy y entrega a su abuelos paternos de la misma fecha⁶³.

-Seguimiento del 13 de junio de 2008 al medio familiar del hijo menor, del que se destaca⁶⁴: “(...) *la madre de Julián refiere que ella sospecha que su hijo Julián está mal de la cabeza y no quiere acudir al médico por lo tanto solicita el apoyo de Bienestar Familiar para que el Psiquiatra lo valore y de ser necesario continuar con el tratamiento. La abuela y la familia de yyyyyy en general temen por la seguridad de él, pues su padre Julián lo arrebató del medio familiar y no se sabe para dónde lo lleva”*

-Seguimiento de 18 de julio de 2008⁶⁵ al medio familiar del hijo menor, del que se destaca: “(...) *dan a conocer que el padre del niño ya no actúa de manera impulsiva, se controla y*

⁶⁰ Folio 193-194 del cuaderno de pruebas 1

⁶¹ Folios 198 a 205 cuaderno de pruebas 1 y 2

⁶² Folios 207 a 208 del cuaderno de pruebas 2

⁶³ Folios 209 a 210 del cuaderno de pruebas 2

⁶⁴ Folio 212 del cuaderno de pruebas 2

⁶⁵ Folio 213 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

colabora en la medida de sus posibilidades de la manutención de su hijo (...) La adolescente xxxxxx vive con su madre tiene proyectos de irse a vivir a Cali con un familiar, donde tiene la posibilidad de estudiar y trabajar”

-Seguimiento de 18 de diciembre de 2009⁶⁶ al medio familiar del hijo menor, del que se destaca: “(...) la abuela materna lo visita y permanece con él los fines de semana por cuanto la madre biológica xxxxxx vive en Cali (...)”

-Informe de seguimiento de 11 de mayo de 2009⁶⁷ del que se resalta: “(...) Por las razones expuestas anteriormente sugiero que yyyyyy continúe bajo la crianza y cuidado de los abuelos paternos y continúe compartiendo los fines de semana con su madre y familia materna. Así mismo se cierre el proceso de restablecimiento de derechos, ya que no se evidencian factores de riesgo en el hogar que impidan el pleno y adecuado desarrollo biosocial del niño (...)”

-Resolución No. 049 de 17 de junio de 2009⁶⁸, por la cual se abstiene de continuar proceso de restablecimiento de derechos en favor de yyyyyy y se dispone el archivo definitivo del proceso que se venía adelantando en favor de xxxxxx, en tanto el 4 de marzo de 2009 cumplió 18 años.

-Reporte de actuación -contacto con el grupo familiar -entrevista-, de fecha 3 de diciembre de 2009⁶⁹, del que se resalta: “Se presenta xxxxxx y Julián, refieren que están viviendo juntos, su relación y comunicación es estable, sin actos violentos ni agresivos, esta convivencia es aceptada por la mamá de xxxxxx y por los padres biológicos de Julián. (...) La pareja se muestra muy afectuosa entre sí, refieren que no se han presentado ninguna dificultad en su convivencia. Los dos exigen su derecho de padres y piden que su hijo se les sea entregado porque ellos tienen los recursos afectivos y económicos para asumir su rol de padres.”

-Documento de fecha 25 de marzo de 2010⁷⁰, suscrito en el centro zonal Popayán, a través del cual la señora Omaira Polindara solicita al I.C.B.F. le entreguen el niño para llevárselo de la ciudad por temor a que su padre le haga daño, en tanto asesinó a la madre del menor y está prófugo; en la misma fecha se realiza acta de conciliación en la que se resuelve sobre el cuidado del menor⁷¹.

⁶⁶ Folio 214 del cuaderno de pruebas 2

⁶⁷ Folios 216 a 217 del cuaderno de pruebas 2

⁶⁸ Folios 218 a 222 del cuaderno de pruebas 2

⁶⁹ Folio 223 del cuaderno de pruebas 2

⁷⁰ Folio 224 del cuaderno de pruebas 2

⁷¹ Folios 227 a 229 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

6.3. Sobre las actuaciones adelantadas por las autoridades con ocasión de las denuncias penales que formuló xxxxx en contra de Julián Palechor Jiménez. Las medidas de protección dispuestas.

- a) Proceso penal radicado 190016000601200702648⁷², a cargo de la Fiscalía Séptima Local de Popayán, del cual se destacan las siguientes piezas procesales:

-Formato único de noticia criminal⁷³ de 2 de octubre de 2007, siendo denunciante xxxxxx y denunciado Julián Palechor, con el siguiente contenido:

“El señor JULIAN PALECHOR es el padre de mi hijo yyyyyy de 1 año de edad, resulta que este señor el día 30 de septiembre a eso de las 5:30 de la tarde yo venía de un paseo con mi mamá y en esas llegó este señor JULIAN y yo le estaba pasando unas llaves que le tenía de la pieza de donde él vive y en esas mi mamá y me dijo que me entrara que tenía que darle la colada al niño y como mi mamá estaba al lado mío yo me entré a mirar al niño y este señor empujó a mi mamá y se entró a la casa y llegó donde yo estaba y me pegó puños en la cara y patadas en la cara, no sé por qué me pegó cuando estaba hablando con él antes que me pegara él me dijo que por qué me había ido por allá si no teníamos plata fue lo único que me dijo, yo con él no vivo él solo es el padre de mi hijo, él se encontraba en sano juicio él sabía lo que estaba haciendo, él se pode(sic) así de violento cuando está bravo se desquita conmigo, él ya me dejó de pegar y salió corriendo, testigos de que él me pegó esta mi mamá OMAIRA POLINDARA ella se ubica por mi intermedio (en el momento de la diligencia presenta excoriaciones en la región de la mandíbula derecha, erosión en región vertebral lumbar, no se observan más lesiones)”

-Informe técnico de medicina legal de lesiones no fatales de fecha 2 de octubre de 2007, realizado por la Unidad Básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente Seccional Cauca del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁷⁴:

“Examinado hoy 02 de octubre de 2007 a las 09:03 horas en Primer Reconocimiento Médico Legal. ANAMNESIS: Refiere que el 30 de septiembre pasado en horas de la tarde, el ex marido la golpeó con el puño y con puntapiés; por celos. PRESENTA a 2 días del hecho: 1. Excoriaciones moderadas irregulares de 5 x 2 cm sub mentoniana izquierda y de 2 x 2.5 cm en arcada mandibular derecha. 2. Erosión de 1x1 cm en región vertebral lumbar a nivel de L2. CONCLUSIÓN: MECANISMO CAUSAL: Contundente. Incapacidad médico legal: DEFINITIVA. TRECE (13) DIAS. SECUELAS MEDICO LEGALES: a definir, si las hubiere, en nuevo reconocimiento Médico Legal dentro de 1 mes.”

⁷² Folio 253 a 273 del cuaderno de pruebas 2

⁷³ Folio 13 del cuaderno principal y 255 a 257 del cuaderno de pruebas 2

⁷⁴ Folio 15 del cuaderno principal y 61 del cuaderno de pruebas 1 y 258 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

-Informe técnico médico legal de lesiones no fatales de fecha 14 de febrero de 2008, realizado por la unidad básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente –Seccional Cauca le Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁷⁵:

“Examinada hoy 14 de febrero de 2008 a las 9:50 horas en Segundo Reconocimiento Médico Legal. ANAMNESIS: Lesionada con puños y puntapiés el 30 de septiembre de 2007. En el primer dictamen No. 4676-07 se describe excoriaciones en cara y dorso y se fija incapacidad definitiva de 13 días. PRESENTA a 4 meses y 15 días del hecho. Las lesiones descritas han desaparecido. CONCLUSION: MECANISMO CAUSAL: Contundente. Incapacidad médico legal DEFINITIVA: TRECE (13) DIAS. SIN SECUELA MEDICO LEGALES.”

-Acta de conciliación No. 0236 de 18 de febrero de 2008⁷⁶ entre la querellante xxxxxx y el querrellado Julián Palechor Jiménez:

“(…) ESCUCHADA LA PARTE QUERELLANTE MANIFIESTA QUE NO VOY A CONCILIAR CON EL SEÑOR JULIAN, PORQUE CADA VEZ LAS AGRESIONES HAN IDO AUMENTANDO AL PUNTO QUE PIENSA QUE MI INTEGRIDAD FISICA CORRE PELIGRO, LOS HECHOS DE ESTA DENUNCIA FUERON EN EL MES DE OCTUBRE DE 2007 Y DESPUES DE ESTOS HECHOS HE SIDO AGREDIDA EN DOS OCASIONES POSTERIORES, EN LA ULTIMA FUI AGREDIDA POR EL SEÑOR JULIAN PALECHOR JIMENEZ, CON UN MACHETE OCASIONANDOME UNA HERIDA DE GRAVEDAD EN LA MANO QUE HASTA LA FECHA ME IMPIDE MOVER LOS DEDOS. POR LO TANTO MANIFIESTA QUE NO ES SU DESEO CONCILIAR Y SOLICITA QUE SIGA EL PROCESO PENAL, PORQUE SABE QUE SI EL SEÑOR PALECHOR HACE UN COMPROMISO DE NO VOLVERLA A AGREDIR NO LO VA A CUMPLIR Y LAS COSAS PUEDEN PASAR A MAYORES.

POR SU PARTE EL QUERELLADO MANIFIESTA: “COMO ME DIJO EL POLICIA MI IDEA ERA CONCILIAR, PERO COMO YA NO SE PUDO NO VOY A DECIR NADA”

ESCUCHADAS LAS PARTES, EL DESPACHO DECLARA FRACASADA LA CONCILIACION Y PROCEDERA A REMITIR LAS DILIGENCIAS A LA OFICINA DE ASIGNACIONES PARA QUE SEA ASIGNADA AL FISCAL COMPETENTE, QUIEN CONTINUARÁ CON EL PROCESO PENAL.”

⁷⁵ Folio 62 del cuaderno de pruebas 1 y 259 del cuaderno de pruebas 2

⁷⁶ Folios 22 a 23 del cuaderno principal y 261 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- El 15 de mayo de 2008⁷⁷ la Fiscalía Séptima delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán remite las diligencias al centro de servicios de pequeñas causas, en razón a que la conducta investigada es una contravención.

- El 20 de octubre de 2008⁷⁸ se remiten las diligencias a la Fiscalía Séptima delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán.

- El 11 de diciembre de 2008⁷⁹ se deja constancia de que se llamó a la querellante, pero no se encuentra en la ciudad y que no regresaría pronto *“no indica el sitio donde se encuentra viviendo que por razones de seguridad no lo hace”*.

- El 24 de marzo de 2009⁸⁰ se procede al archivo de las diligencias por parte de la Fiscalía Séptima Delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán, de la que se resalta:

“De acuerdo a lo que comenta la señora xxxxxx cuando se encontraba acompañada de su señora madre en la residencia de ella ha llegado al lugar en fecha 30 de septiembre de 2007 su denunciado JULIAN PALECHOR a agredirla resultando afectada en su integridad. Adelantando labores investigativas se ha tratado de ubicar a la víctima procurando el recaudo de elementos que permitan estructurar la prueba de cargo, la cual se construye a partir de la propia parte afectada quien en el evento que nos ocupa no da muestras de interés alguno pues se le ha requerido por parte del despacho para buscar un arreglo y acercamiento entre las partes en virtud de lo querellable que es el punible que nos ocupa pero no atiende nuestro llamado dando muestra de total desinterés en las resultas del proceso, dificultándose a la vez la elaboración o estructuración de la prueba de cargo, de allí que no se reúnan los presupuestos que exige el artículo 382 C.P.P. lo que da vía a la aplicación del artículo 79 ibidem, es decir el archivo de las diligencias (...)”

- b) Carpeta contentiva del proceso penal adelantado por lesiones personales en contra de Julián Palechor⁸¹, radicado 190016000601200880143, siendo denunciante xxxxxx, a cargo de la Fiscalía Séptima Local de Popayán, de las cuales se destacan los siguientes documentos:

-Formato Único de Noticia Criminal de fecha 14 de febrero de 2008⁸² - querella por delito de lesiones personales sin secuelas médico legales- sobre los hechos ocurridos el 22 de diciembre de 2007, a las 21:00 horas, en la casa de habitación del sindicado, ubicada en la calle 17 No. 7E-78, Barrio Los Sauces:

⁷⁷ Folios 267 a 268 del cuaderno de pruebas 2

⁷⁸ Folio 270 del cuaderno de pruebas 2

⁷⁹ Folio 270 del cuaderno de pruebas 2

⁸⁰ Folios 271 a 272 del cuaderno de pruebas 2

⁸¹ Folio 274 a 318 del cuaderno de pruebas 2

⁸² Folios 16 a 19 del cuaderno principal y 275 a 278 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

“Resulta que el día 22 de Diciembre de 2007 en la noche había un espectáculo en la Cancha de Los Sauces y yo me fui con mi mamá OMAIRA POLINDARA, y llevamos a mi hijo yyyyyy, y estábamos allá cuando vi subir a mi denunciado JULIAN PALECHOR, y quien fue mi compañero pero en ese tiempo ya no vivíamos, en bicicleta para arriba como que iba a preguntarme a la casa donde vive mi mamá, y nos fuimos con mi mamá para allá cuando en la mitad de la calle nos lo encontramos y él estaba tranquilo, normal, él no toma, y me dijo que fuéramos para donde la hermana de él en la bicicleta, y me fui con él y el niño, y cuando íbamos en el camino empezó a preguntarme que yo que estaba haciendo por allá, y yo le dije que una vuelta con mi mamá pero él no creyó por la música que había en la cancha, y me decía que yo era una mentirosa y empezó a pelear conmigo y como me pegó en la cara, entonces yo solté el niño y no recuerdo si lo puse en el suelo pero mi denunciado dice que yo lo tiré, y yo le pegué una cachetada a JULIAN y él me dijo que eso no se quedaba así, y me fui corriendo se susto porque no sabía que me iba a hacer, y le dejé el niño allí y me fui para donde la mamá de él y él me siguió en la bicicleta y yo llamaba que me abrieran y no abrían y al fin abrió la hermana de él de nombre YULI PALECHOR, y le dije a la mamá HORTENSIA JIMENEZ, que si lo metían a la cárcel no me fueran a meter la culpa a mi, y él llegó allí con el niño y fue cuando me cogió y me llevó del andén de la casa a la sala arrastrada y el cogió la piedra de atrancar la puerta de la casa y fue cuando me pegó con ella en la cabeza, y la hermana fue a llamar a la Policía porque ella pensó que el hermano me iba a matar allí, y llegó la Policía y lo llevaron al CAI y se les voló y los Policías me llevaron al Hospital Susana López, y allí me cocieron, y no sé cómo hizo la Policía porque yo no tenía plata, él siempre me ha agredido física y verbalmente, yo lo que quiero con esta denuncia y con las otras dos que tiene es que cese todo acto de violencia, que me deje en paz, que yo no quiero nada con él, que no me busque, que no se me acerque, que solo vele por el niño.”

-Informe técnico de medicina legal de lesiones no fatales rendido por la Unidad Básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente Seccional Cauca del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de 14 de febrero de 2008⁸³:

“Examinada hoy 14 de febrero de 2008 a las 10:15 horas en Primer Reconocimiento Médico Legal ANAMNESIS: Refiere que el 22 de diciembre pasado a las 23:00 horas fue golpeada por el ex marido con una piedra en la cabeza. Fue suturada en el Hospital Susana López. PRESENTA a 1 mes y 23 días del hecho: 1.- Cicatriz hipercrómica tenue de 0.7 cm en cuero cabelludo coronal. 2.- Aporta fotocopia simple de historia clínica No. 91030401412 del Hospital Susana López que reporta: “ingreso 23-12-2007..Motivo de consulta: agredida con objeto contundente... Herida en cuero cabelludo...Sutura...”

⁸³ Folio 20 del cuaderno principal y 63 del cuaderno de pruebas 1 y 279 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

CONCLUSION: MECANISMO CAUSAL: Contundente. Incapacidad médico legal: DEFINTIIVA, QUINCE (15) DIAS. SIN SECUELAS MEDICO LEGALES.”

- Oficio No. 383 de fecha **14 de febrero de 2008**⁸⁴ emanado de la Fiscalía 13 local dirigido al comando del C.A.I. del barrio Los Sauces, solicitando protección para la menor xxxxxx:

“Comedidamente me permito solicitar a usted, se le brinde protección a la menor xxxxxx (...) residente en la Calle 17 No. 7E-78 Barrio Los Sauces, quien ha sido agredida verbal y físicamente en varias ocasiones por el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ. Además este señor amenazó con matarla y continuamente le proporciona maltratos, hechos estos que configuran el delito de LESIONES PERSONALES.

La colaboración que se requiere es evitar que el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, siga ejerciendo actos de violencia sobre la víctima en mención. Se advierte que esta solicitud no constituye privación de la libertad.

Lo anterior se fundamenta en la Constitución Nacional, por el respeto a la dignidad humana, la vida y la PROTECCIÓN A LAS VICTIMAS POR PARTE DE LA FUERZA PÚBLICA”. (Se destaca)

-Actas de conciliación de 18 de febrero⁸⁵ y 17 de marzo de 2008⁸⁶, que se declaran fracasadas.

- El 9 de mayo de 2008⁸⁷ la Fiscalía Séptima Delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán, dispuso la remisión de las diligencias al centro de servicios de pequeñas causas por tratarse de una contravención.

- A conocimiento del Juzgado 4 Penal Municipal de Garantías el 30 de julio de 2008⁸⁸, se deja constancia de no haberse podido realizar la audiencia preliminar por la no comparecencia de xxxxxx, que ante comunicación telefónica con la madre se informó que “su hija se encuentra trabajando en Bogotá, solicitando se fije fecha con antelación para su traslado”.

- Por auto de fecha 9 de octubre de 2008⁸⁹, el Juzgado 4 Penal con funciones de control de garantías dispone remitir las diligencias por competencia a la Fiscalía Séptima Local.

⁸⁴ Folio 281 del cuaderno de pruebas 2 y 29 del cuaderno principal

⁸⁵ Folio 282 del cuaderno de pruebas 2

⁸⁶ Folios 285 a 286 del cuaderno de pruebas 2

⁸⁷ Folios 299 a 300 del cuaderno de pruebas 2

⁸⁸ Folio 311 del cuaderno de pruebas 2

⁸⁹ Folios 312 a 313 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- El 26 de diciembre de 2008⁹⁰, la Fiscalía Séptima delegada ante los Jueces Penales Municipales de Popayán dispone el archivo de las diligencias: “(…)

Adelantando labores investigativas se ha tratado de ubicar a la víctima procurando el recaudo de elementos que permitan estructurar la prueba de cargo, la cual se construye a partir de la propia afectada quien en el evento que nos ocupa no da muestras de interés alguno pues se la ha requerido por parte del despacho para buscar un arreglo y acercamiento entre las partes en virtud de lo querellable que es el punible que nos ocupa pero no atiende nuestro llamado dando muestra de total desinterés en las resultados del proceso, dificultándose a la vez la elaboración o estructuración de la prueba de cargo(…)”

C) Proceso penal con radicado No. 190016000602201000734⁹¹ adelantado en contra de Julián Palechor por el delito de homicidio de xxxxx⁹².

-Orden de captura de fecha 22 de marzo de 2010 en contra de Julián Palechor, expedida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Cajibío con funciones de control de garantías⁹³, por el delito de homicidio, tráfico, fabricación o porte de armas de fuego o municiones.

-Acta de derechos del capturado de 19 de abril de 2010⁹⁴, y oficio de 20 de abril de 2010⁹⁵ por el cual el C.A.I. del barrio Los Sauces deja a disposición al capturado.

- Informe del investigador de campo -FPJ-11 de fecha 12 de mayo de 2010, en el que se lee en relación con los resultados de la actividad investigativa⁹⁶:

*“Se realizó entrevista a la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA (...) quien manifestó como sucedieron los hechos donde resultó muerta la joven xxxxxx y suministra a esta unidad copia de tres denuncias instauradas por la Joven xxxx por el delito de LESIONES PERSONALES, ...de igual forma la señora OMAIRA POLINDARA hace entrega de manuscrito en hoja cuaderno el cual la joven xxxx titula como “TERROR SICOLOGICO” en el que habla de los maltratos y aberraciones de los que fue víctima por parte del señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ
 (...)*

⁹⁰ Folios 316 a 317 del cuaderno de pruebas 2

⁹¹ Folio 1 y stes. Cuaderno proceso penal 1

⁹² Se observa que si bien dicho expediente penal fue aportado por el apoderado de la parte actora mediante comunicación del 31 de marzo de 2014, se tiene que la prueba fue ordenada en su momento oportuno, proceso que se informa no había sido aportado con anterioridad en razón a que se estaba surtiendo ante la Corte Suprema de Justicia el recurso extraordinario de casación.

⁹³ Folio 67 del cuaderno del proceso penal

⁹⁴ Folio 68 del cuaderno del proceso penal

⁹⁵ Folio 69 del cuaderno del proceso penal

⁹⁶ Folio 107 del cuaderno del proceso penal

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

De igual forma se realizaron labores de vecindario(...) manifestaron que el JOVEN JULIAN PALECHOR era una persona poco sociable, que permanecía en la calle con jóvenes integrantes de mencionados grupos, además dijeron que este era conocido como una persona violenta ya que había sido protagonista de varias riñas entre ellas con su ex pareja sentimental xxxxxx”

- Informe investigador de laboratorio No. 00447 de 28 de enero de 2011⁹⁷, se determina que el escrito aportado⁹⁸ fue elaborado por xxxxxx, en el que daba cuenta de los actos de violencia que soportaba por parte de Julián Palechor.

- Audiencia de lectura del fallo de fecha 24 de mayo de 2011 del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Popayán⁹⁹, en la que se condena a Julián Palechor Jiménez por el delito de homicidio en concurso con fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones a la pena principal de 36 años de prisión, accesoria de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de 20 años e inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad sobre su hijo por 15 años, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de fuego por 15 años.

- Sentencia de segunda instancia de fecha 29 de julio de 2011¹⁰⁰ proferida por el Tribunal Superior de Popayán, que confirma la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito.

- Providencia del 11 de septiembre de 2013 emanada de la Corte Suprema de Justicia¹⁰¹, por medio de la cual se inadmite el recurso de casación interpuesto contra la sentencia de 29 de julio de 2011.

d) De igual forma, en el referido proceso penal aparecen piezas procesales relacionadas con la investigación adelantada en contra de Julián Palechor con ocasión de la lesión que propinó a xxxxx con un machete:

- Denuncia formulada por xxxxxx, de 16 años de edad, empleada doméstica, soltera, residente en el Barrio Los Sauces de Popayán, por hechos ocurridos el 3 de febrero de 2008¹⁰²:

“Resulta que el día 03 de Febrero del presente año me encontraba con mi ex compañero JULIAN PALECHOR, en el ÉXITO comprándole la leche al niño que

⁹⁷ Folios 12 a 15 del cuaderno del proceso penal

⁹⁸ Folio 11 del cuaderno del proceso penal

⁹⁹ Folios 352 a 379 del cuaderno del proceso penal 2

¹⁰⁰ Folios 398 a 422 del cuaderno del proceso penal 2

¹⁰¹ Folios 466 a 481 del cuaderno del proceso penal 3

¹⁰² Folios 20 a 22 del cuaderno del proceso penal

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

tenemos de diecisiete meses de nombre yyyyyy, eso fue en horas de la tarde, ya de allí fuimos a la casa de él, pero todo estaba normal, porque quiero agregar que yo ya había tenido dos agresiones físicas por parte de él en otros hechos que ya están denunciados, yo estuve con él y el niño, y ya en horas de la noche como a eso de las nueve a diez de la noche, íbamos para la casa de mi mamá y tuvimos que pasar por el CAI de los Sauces y un policía me preguntó sobre mi caso porque ellos tuvieron conocimiento de las otras lesiones que me ocasionó el denunciado, y entonces JULIAN me vio hablando con el Policía y me dijo que por qué hablaba con ese Policía y no se si serían celos y le dije que les había dicho que yo no lo iba a denunciar, y ya fuimos para la casa de él porque me llevó obligada y llegamos a la casa, y no había nadie, y de una sacó el machete y me llevó a la pieza de él y me mandó un machetazo a la pierna derecha y yo por defenderme metí el brazo derecho y fue cuando me lesionó (se deja constancia que no se le puede constatar la herida a la denunciante por tener vendas y férula), y ya de verme herida se puso a fingir que lloraba, y decía “te corte, te corte”, y le dije que fuéramos al Hospital y dijo que era muy tarde que mejor mañana, él fue a llamar una moto pero no hubo quien me llevara y ya el día lunes él me llevó al Hospital Susana López, y allá me cosieron la herida, y me atendieron con el cané CONDOR, pero no toco pagar nada, él me llevó, y me tuvieron dos días hospitalizada, y yo no sigo con él, cuando estos hechos yo no estaba viviendo con él, y la noche de los hechos me tuvo con él en la casa y no podía llamar a mi mamá.- No hubo testigos de los hechos.- Yo lo que quiero con esta denuncia es que el cese todo acto de violencia, no quiero vivir con él, y que no se me acerque que solo por lo del niño que tenemos, y yo todavía no calculo los perjuicios morales y materiales hasta tanto Medicina Legal me realice el dictamen definitivo”

- Informe técnico de medicina legal de lesiones no fatales rendido por la Unidad Básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente Seccional Cauca del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de fecha 14 de febrero de 2008¹⁰³:

“Examinado hoy 14 de febrero de 2008 a las 09:22 horas en Primer Reconocimiento Médico Legal. ANAMNESIS: Refiere que el 3 de febrero del presente año a las 21 horas aproximadamente, fue donde el ex marido y éste la hirió con una peinilla. Fue atendida en el Hospital Susana López. PRESENTA a 11 días del hecho: 1.- Herida nítida oblicua, suturada con prolene azul, de 6 cm de longitud, localizada en dorso de mano derecha. 2.- Edema subyacente. 2.- Imposibilidad para la extensión de 3º- 4º y 5º dedos de dicha mano. 4.- Aporta fotocopia simple de la epicrisis No. 9103040141 del Hospital Susana López que reporta en lo pertinente “04-02-2006... Herida complicada en mano derecha...Lesión extensor índice y medio...Fractura incompleta 2º metacarpiano...” CONCLUSION: MECANISMO CAUSAL: Corto contundente. Incapacidad médico legal: PROVISIONAL. TREINTA Y CINCO (35)

¹⁰³ Folio 21 del cuaderno principal y 64 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

DIAS. Debe regresar a reconocimiento Médico Legal al término de la incapacidad provisional (...)

- Informe técnico médico legal de lesiones no fatales realizado por la unidad básica Popayán de la Dirección Regional Suroccidente –Seccional Cauca le Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de fecha 18 de marzo de 2008¹⁰⁴:

“Examinada hoy 18 de marzo de 2008 a las 10:19 horas en Segundo Reconocimiento Médico Legal. ANAMNESIS: Lesionada con peñilla el 3 de febrero del presente año. En el primer dictamen No. 0759-08 se anota: 1.- Herida en dorso de mano derecha 2.- Lesión extensor índice y medio 3.- Fractura incompleta 2º metacarpiano 4.- Incapacidad de 35 días. PRESENTA a 44 días del hecho EN MANO DERECHA: 1- Cicatriz hiperpigmentada hipertrófica oblicua de 5 x 0.3 cm en el dorso; ostensible y de mal pronóstico estético 2.- Moderada limitación para la extensión de 2º y tercer dedos 3.- Fuerza prensil y fuerza para la pinza grado 5 sobre 5. CONCLUSION: MECANISMO CAUSAL: Corto contundente. Incapacidad médico legal DEFINITIVA.: TREINTA Y CINCO (35) DIAS. SECUELAS MEDICO LEGALES: Deformidad física de carácter permanente.”

- Oficio No. 605 de **30 de abril de 2008**¹⁰⁵ remitido por la Fiscalía Segunda Delegada ante los Juzgados Penales Municipales de Popayán al Comandante del C.A.I. Alfonso López, del siguiente contenido:

*“Comedidamente me permito solicitarle Usted se sirva **BRINDAR PROTECCIÓN ESPECIAL URGENTE**, a la señora xxxxxx, Identificada con tarjeta de identidad No.(...) de 17 años de edad, residentes en la calle 17 No. 7E-78 B/LOS SAUCES, (...) quien han sido agredida física y verbalmente en varias ocasiones por el señor **JULIAN PALECHOR JIMENEZ**, quien reside calle 17 No. 17B-76 LA MARIA ORIENTE,*

*Es de anotar que la señora xxxxxx, estudia los días sábados todo el día en el colegio **JOSE ANTONIO GALAN UNO**, que queda ubicado en la calle 6 con cra. 14 y 15, y el agresor aprovecha esta situación para perseguirla en la salida.*

*La colaboración que se requiere es evitar que el señor **JULIAN PALECHOR JIMENEZ**, siga ejerciendo actos de violencia y lesiones físicas, sobre las víctimas. Se advierte que esta solicitud no constituye privación de la libertad, a menos que sea cogido en flagrancia.*

*Lo anterior se fundamenta en la Constitución Nacional, por el respeto a la dignidad humana, la vida y la **PROTECCION A LAS VICTIMAS POR PARTE DE LA FUERZA PÚBLICA.**” (Se destaca)*

¹⁰⁴ Folio 65 del cuaderno de pruebas 1

¹⁰⁵ Folio 24 del cuaderno del proceso penal 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

e) Mediante oficio No. 0125 de 11 de abril de 2012¹⁰⁶ de la Fiscalía 13 Local Delegada ante los Juzgados Penales Municipales -Sala de atención al usuario-, en respuesta a requerimiento del Tribunal, se informó sobre las denuncias instauradas en contra de Julián Palechor Jiménez, así:

“(…) revisado el sistema SPOA de la Fiscalía General de la Nación, se encontró lo siguiente con respecto a lo solicitado a saber:

Noticia Criminal 190016000602201000734, Denunciante GUIOMAR MAÑUNGA, siendo VICTIMA xxxxxx, sindicado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito HOMICIDIO, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 3 SECCIONAL DE VIDA, estado de la actuación VIGENTE

Noticia Criminal 190016000601200880143, Denunciante xxxxxx, sindicado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 7 LOCAL, estado de la actuación ARCHIVO POR CONDUCTA ATIPICA AR. 79 C.P.C. (26-12-2008)

Noticia criminal 190016000601200880142 Denunciante xxxxxx, denunciado JULIAN PALECHOR JIMENEZ. Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 5 LOCAL, estado de la actuación VIGENTE (05-12-2011), FORMULACION DE IMPUTACION

Noticia Criminal 190016000601200702648 Denunciante xxxxxx, denunciado JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito LESIONES, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 7 LOCAL, estado de la actuación ARCHIVADO POR CONDUCTA ATIPICA AR. 79 C.P.C. (30-03-2009)

Noticia Criminal 190016107397200880327, Denunciante IRENE SALAZAR GRANOBLES, Denunciante JULIAN PALECHOR JIMENEZ, Delito EJERCICIO ARBITRARIO DE LA CUSTODIA DE HIJO MENOR, Fiscalía de conocimiento del caso FISCALIA 3 SECCIONAL DE VIDA, Estado de la actuación ARCHIVO POR CONDUCTA ATIPICA ART. 79 C.P.P. (30-10-2008)”

6.4. Sobre las atenciones médicas recibidas por xxxxxx, con ocasión de las lesiones propinadas por Julián Palechor.

-Historia clínica de paciente traumatizado del Hospital Susana López de Valencia, de fecha 23 de diciembre de 2007¹⁰⁷, quien llega acompañada de la Policía:

¹⁰⁶ Folio 58 del cuaderno de pruebas 1

¹⁰⁷ Folio 28 del cuaderno principal

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

“MOTIVO DE CONSULTA: Hoy +-20:30 fue agredida con objeto contundente en la cabeza; con pérdida del conocimiento (...) MECANISMO DE LESIÓN (...) Piedra (...) Cabeza Herida de +-3 cm región fronto parietal (...)”

-Historia clínica del Hospital Susana López de Valencia de fecha 4 de febrero de 2008¹⁰⁸: *“MOTIVO DE CONSULTA. Paciente que hace 6 horas sufre herida en dorso de la mano dr, por lámina de zinc usada en construcción. (...) Musculoesquelético-Vascular. Herida de aprox 7 cm en dorso de la mano, con limitación al movimiento de II,III,IV dedo mano dr. DIAGNOSTICO 1.Trauma de tej. Blandos mano derecha complicada en mano (...)”*

-Descripción operatoria-Hospital Susana López de Valencia- de fecha 6 de febrero de 2008¹⁰⁹: *“(…) Hallazgos: Herida (ilegible) dorsal mano con sección (ilegible) índice y medio dr. (...)”*

-Epicrisis – Hospital Susana López de Valencia- de fecha 4 de febrero de 2008¹¹⁰ en la que se reporta como fecha de egreso el 6 de febrero de 2008: *“(…) Enfermedad actual: cuadro de 5 días herida en mano derecha con limitación (...) Examen físico: (ilegible) Herida (ilegible) dorsal mano con imposibilidad para exten índice y medio dr (...)”*

-Epicrisis- Hospital Susana López de Valencia- de fecha 4 de febrero de 2008¹¹¹ a las 16:37 horas: *“Motivo de consulta: herida en mano. (...) Enfermedad actual: herida en dorso de mano con lámina de zic. (...) Diagnóstico: 1. herida complicada en mano derecha. 2. lesión extensor índice y medio. 3. fractura incompleta II metacarpiano. Conducta: manejo médico, requiere procedimiento quirúrgico. (...) Diagnóstico de egreso: 1. Herida complicada en mano D, 2. lesión extensor índice y medio. 3. fractura incompleta II metacarpiano (...)”*

- Declaración alta voluntaria del Hospital Susana López de Valencia de fecha 5 de febrero de 2008¹¹², siendo testigo el compañero Julián Palechor Jimenez, *“paciente requiere (ilegible) no espera el procedimiento quirúrgico se le explican las consecuencias de abandonar el hospital con alta voluntaria sin embargo firman”*.

6.5.- Las pruebas testimoniales recepcionadas dentro del proceso

En cuanto al conocimiento que tenían los declarantes del núcleo familiar del que formaba parte xxxxx, del hijo que nació de la relación que tuvo con Julián Palechor, de los maltratos físicos a que era sometida por parte de éste, de las denuncias que se formularon ante las autoridades respectivas, manifestaron:

¹⁰⁸ Folio 24 del cuaderno principal

¹⁰⁹ Folio 25 del cuaderno principal

¹¹⁰ Folio 26 del cuaderno principal

¹¹¹ Folio 27 del cuaderno principal

¹¹² Folio 56 del cuaderno del proceso penal 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Marlyn Melissa López¹¹³, vecina de la casa de habitación de la familia de xxxxx, refirió:

*“Yo conozco a la señora Omaira desde mi niñez y al niño desde su nacimiento, eso muy allegada a dicha familia y esto se debe en primer lugar a que somos vecinas. **PREGUNTADO.** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación a la señora xxxxxx; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde la conoció. **CONTESTO:** Sí la conocí por la misma razón que manifesté en la respuesta anterior, pero con la diferencia que con ella estudiamos juntas y ella y yo siempre fuimos muy unidas, ella todo me lo contaba pues siempre presencie los maltratos que el señor Julián le daba a ella. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y el menor yyyyyy. **CONTESTO:** Pues xxxxxx era la única hija mujer, pues entonces la relación de ellas eran muy unidas y con el hijo o sea con yyyyyy el hijo de xxxx también lo quería mucho y lo consentían. **PREGUNTADO.-** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde lo conoció. **CONTESTO:** Sí lo conocí porque un día acompañé a xxxxxx a verlo por el parque infantil por el del Colegio Cristo Rey y ellos estuvieron hablando pues allí fue donde lo conocí, pero a él no le gustaba nuestra amistad y después cuando ella estaba en embarazo no la dejaba hablar conmigo, incluso un día la obligó a ir a mi casa y a que me dijera que ella ya no quería ser mi amiga y como xxxxxx no quería decirme nada entonces Julián le pegó a xxxxxx una patada y después él se la llevó, desde ese entonces ella y yo ya no podíamos hablar, ni vernos. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, precisando cómo era su trato y todo lo que le conste sobre su relación. **CONTESTO:** Cuando yo le regalaba cosas a xxxxxx él siempre se las quitaba y también por eso discutían mucho ellos, cuando xxxxxx no quería estar con Julián la manipulaba quitándole al niño, un tiempo cuando el niño estaba muy pequeño, no recuerdo exactamente que edad tenía, él se llevó al niño por unos quince o veinte días no recuerdo y ellas o sea Doña Omaira y xxxxxx no tuvieron ubicación de donde lo podía tener él, también un día que yo estaba en la casa de ella yo me fui y como a unos cinco minutos de que yo me fui Julián llegó a la casa de ella; ella no quería salir, no quería hablar con él y entonces él se entró a la fuerza a la casa y le pegó con el casco en la cabeza, también cuando ellos se fueron a vivir juntos como una semana que no se supo nada de ella, él no la dejaba salir, xxxxxx me contó que muchas veces allí le pegó porque ella quería salir a ver a la mamá, también me contó ella un día que estaba aburrida de tantos problemas con él, pero no sabía que hacer porque muchas veces Julián le decía que si ella lo dejaba, él la iba a matar. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si la joven xxxxxx estuvo a cargo de un hogar sustituto y por qué razón. **CONTESTO:** A base de que Julián*

¹¹³ Folios 240 a 244 del cuaderno de pruebas 2

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

le pegaba mucho, doña Omaira como varias veces lo denunció y no le hicieron caso las autoridades, entonces ella decidió llevarla para que en cierta parte la protegieran o evitaran estos abusos por parte de Julián. **PREGUNTADO.** Sirvase manifestar si le consta si se adoptaron unas medidas de protección para la joven xxxxxx, precisando qué medidas se adoptaron y por cuáles autoridades. **CONTESTO:** Pues lo único de medidas preventivas fue lo del hogar sustituto con respecto a orden de cauciones que siempre le colocaron a Julián nunca se hicieron cumplir ya que ella o sea doña Omaira cuando presenciaba abusos por parte de Julián siempre bajaba al CAI de los Sauces a poner la queja pero nunca ellos se preocuparon o demostraron interés por esta situación (...) **PREGUNTADO.** Por tu amistad con xxxxxx supiste tu por qué razón Julián Palechor la acosaba, la maltrataba. **CONTESTO:** No me gustaba el trato de Julián hacia xxxxxx y por eso siempre le dije a ella que cortara con esa relación, él se dio cuenta de los consejos que yo le daba a ella entonces por eso él no la dejaba hablar conmigo ya que yo le decía a xxxxxx que ella era muy valiosa y que se hiciera valorar. **PREGUNTADO.-** Sabes tú en cuántas ocasiones Julián Palechor Jiménez lesionó a xxxxxx antes del fatal desenlace. **CONTESTO:** La primera vez que le pegó fue cuando ellas se fueron para Coconuco y cuando llegaron él se entró a la casa en donde vivían es decir a la casa del señor Miguel y la golpeó, la segunda vez fue cuando le pegó con una piedra en la cabeza, después le abrió en la mano con machete y la cortó, cuando le pegó con el casco también, esas fueron las lesiones mas graves y que yo me di cuenta. **PREGUNTADO.-** Sabe usted si en esas oportunidades que Julián lesionó a xxxxxx ella o ella con su madre acudieron a la autoridad a denunciar esos hechos. **CONTESTO:** La primer vez ellas no denunciaron porque Julián les prometió que él iba a cambiar y que eso no se volvería a repetir cuando le pegó la segunda vez doña Omaira denunció las dos veces que le había pegado en total fueron tres demandas que ella le puso a Julián no se ante que autoridades. **PREGUNTADO.-** Sabe usted si para la época en que Julián lesionó a xxxxxx ella era menor o mayor de edad. **CONTESTO:** Ellos eran novios desde que xxxxxx estaba estudiando en el Ulloa, entonces pues desde que le empezó a pegar que fue desde que eran novios ella era para ese entonces menor de edad. **PREGUNTADO.-** Conoce usted, si a raíz de los denuncios contra JULIAN PALECHOR por los maltratos a xxxxxx se tomó por parte de la autoridad algunas medidas de protección policiva para xxxxxx. **CONTESTO:** A JULIAN le colocaron muchas cauciones, pero nunca se hicieron efectivas y tampoco hubo interés por parte de las autoridades por hacerlas cumplir, solo cuando JULIAN le pegó a xxxxxx los policías del CAI la acompañaron al Hospital a hacerse valorar y volvieron a dejarla en la casa, pero náda más. **PREGUNTADO.-** Por comentarios que te hiciera xxxxxx sabes si en alguna ocasión la Fiscalía General de la Nación vinculó penalmente en alguna investigación o indagatoria o con audiencia de imputación de cargos a JULIAN PALECHOR. **CONTESTO:** Nunca, ella solo me contaba sobre las cauciones pero ella siempre me decía que eso para nada servía porque él siempre hacía con ella lo que quería, inclusive un día me dijo que como él la había amenazado de muerte si él lo quería hacer no importaba porque por

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

*muchas denuncias que le habían colocado a Julián siempre ella iba a salir a la calle con miedo de que él pudiera golpearla por eso me dijo ella que se iba a ir a trabajar fuera de la ciudad porque ya estaba aburrida de andarse escondiendo y de estar encerrada en la casa de la abuela para que él no la encontrara. (...) **PREGUNTADO.-** En respuesta anterior usted se refirió a varias lesiones de la señora xxxxxx y a tres denuncias instauradas por tales hechos, sírvase manifestar a este Despacho, cómo se enteró usted de tales circunstancias. **CONTESTO:** Las últimas dos veces que Julián le pegó a xxxxxx doña Omaira iba a mi casa a buscar a mi mamá y a mí para que fuéramos a verla y a buscar soluciones para que no se siguieran presentando estas circunstancias, entonces es así que después de que Julián lesionara a xxxxxx siempre iba a ver pues que lesiones le había causado y respecto a las tres denuncias un día que yo iba para el colegio, ella se fue conmigo entonces ella me contó que iba a presentar las denuncias o cada vez que ella hacía algo para evitar este hecho doña Omaira y Jazmín siempre nos contaba a mi mamá y a mí. (...) **PREGUNTADO.-** Desea agregar algo a la declaración. **CONTESTO:** No entiendo como las autoridades pertinentes a las que se les puso la queja no hicieron nada o no se preocuparon por la situación de xxxxxx tal vez si ellos hubieran actuado con rapidez yyyyyy en este momento no estuviera huérfano ya que soy testigo de que los primeros meses del deceso de xxxxxx él siempre la preguntaba y le preguntaba a doña Omaira qué cuando iba a volver la mamá.”*

- Luz Adelaida Pinchao¹¹⁴, vecina de la casa de habitación de la familia de xxxxx, manifestó:

*“Distingo a doña Omaira desde hace más de veintidós años, porque ella vivió en mi casa y junto allí nació xxxxxx la finadita, también conozco al menor yyyyyy y también conozco a toda la familia y este conocimiento se debe porque siempre hemos sido vecinos. **PREGUNTADO.** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación a la señora xxxxxx; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde la conoció. **CONTESTO:** Si la conocí y este conocimiento fue desde que ella nació y se debió en primer lugar a que era hija de doña Omaira Polindara y como dije antes vivieron en mi casa y luego se pasaron a un lote que ellos compraron diagonal a mi casa, siempre la distinguí como una muchacha muy juiciosa, no era grosera ni agresiva. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y el menor xxxxxx. **CONTESTO:** Ella era muy unida a la mamá y con el niño quien era hijo de xxxxxx, en la casa de doña Omaira vivían cinco o sea xxxxxx, doña Omaira, Ronald hermano de xxxxxx, Jair hermano de xxxxxx y yyyyyy su hijo y me di cuenta de esta unión familiar porque ellos nunca se habían separado y lo sé por la amistad con doña Omaira y por haber frecuentado esa familia. **PREGUNTADO.-** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ; en caso de ser*

¹¹⁴ Folios 36 a 39 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde lo conoció. **CONTESTO:** Si lo conocí a é de vista, una sola vez traté con él y eso fue en los quince años de mi hija Marilyn porque mi hija invitó a xxxxxx y xxxxxx se quedó en mi casa porque ya era muy tarde y al otro día llegó Julián y preguntó por ella y le dije que ella estaba en la casa y llegó agresivo y la sacó y le dijo que ella que estaba haciendo allí y ella le dijo que nada y después ya me di cuenta que él andaba con ella o sea que lo conocí por la relación que Julián tenía con xxxxxx. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, precisando cómo era su trato y todo lo que le conste sobre su relación. **CONTESTO:** Como dije antes lo conocí fue por la reunión familiar de los quince de mi hija, ellos eran pareja y hasta convivían juntos pero cada uno en su casa y esto lo sé porque de esa relación nació yyyyyyy, él era muy agresivo con ella de palabra y de hecho, él le pegaba mucho a ella y no la podía ver hablando con nadie y si era hombre decía que le estaba interesando a ella y si era mujer decía que uno le estaba llevando cuentos de otra persona, no la dejaba tener nada de amistades. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si la joven xxxxxx estuvo a cargo de un hogar sustituto y por qué razón. **CONTESTO:** Si estuvo en un hogar sustituto porque Julián la agredía mucho, la perseguía mucho y entonces su madre Omaira buscó la ayuda del Bienestar Familiar, no se que tanto tiempo pero si estuvo en un hogar sustituto por lo que ella también era menor de edad en ese instante. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si se adoptaron unas medidas de protección para la joven xxxxxx, precisando qué medidas se adoptaron y por cuáles autoridades. **CON TESTO:** Pues yo fui una de las que le dije a su madre Omaira que por qué no pedía ayuda a la policía para su hija xxxxxx ya que ella le tenía mucho miedo a Julián y doña Omaira lo hizo, fueron las dos a la Policía, pero nunca vi que le dieran alguna protección a xxxxxx, ni cerca de la casa en ninguna parte, y sé que en la Policía le tomaron los datos y cuando doña Omaira regresó yo le pregunte como le había ido y ella me dijo que le habían tomado todos los datos pero nunca le dieron la ayuda que necesitaba xxxxxx pues después de esta solicitud Julián la siguió agrediendo esta era común en ellos siempre le pegaba en la calle, delante de su madre, de su abuela, del vecindario, inclusive una vez la cortó en su brazo con un machete y él mismo la llevó al hospital y la obligó a ella a decir que era que ella misma se había cortado, otra vez le pegó en la cabeza y se la rompió y sangraba pero la verdad no me di cuenta con qué le pegó y así fue infinidad de veces hasta que llegó al colmo de matarla y lo mas triste que a pesar de su madre y ella haber pedido protección a la Policía nunca se la dieron (...) **PREGUNTADO.** Sírvase informarle al Despacho, si lo sabe, si en alguna oportunidad fue amenazada de muerte la señora xxxxxx por parte del señor JULIAN PALECHOR. **CONTESTO:** Si fue amenazada por parte de este señor esto fue en un mes de Diciembre no recuerdo el año que nosotras o sea doña Omaira, madre de xxxxxx, la misma xxxxxx con su hijo, mi hija y yo estábamos cerca de la casa de nosotros y Julián cogió a xxxxxx a la brava y se la llevó diciéndole que si estaba con otra persona que no fuera él o si lo dejaba por otro, él la iba a matar. “

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Miguel Muñoz¹¹⁵, quien manifestó haberle arrendado una pieza a la señora OMAIRA POLINDARA, para vivir junto con su hija menor xxxxxx

“En el año dos mil, la señora Omaira Polindara me habló para que le arrendara en mi casa una pieza para ella y su hija xxxxxx y desde ese entonces yo le arrendé la pieza y se pasaron a mi casa, entonces la niña xxxxxx estaba estudiando en el colegio Ulloa y después que ella estando estudiando en ese colegio se encontró con un novio que se llama Julian Palechor Jiménez desde ese entonces él por tres veces yo lo conocí fue en mi casa porque la iba a visitar en mi casa para el año 2007 ya había nacido el niño yyyyyy entonces fue cuando comenzaron los problemas estaba yo en una mañana a las once de la mañana cuando fue doña Dliomar Mañunga Polindara a visitar a su hija doña Omaira y a la nieta xxxxxx y estábamos conversando en la sala con ella a eso de las once de la mañana a comienzos del mes de mayo del año 2007, el niño ya tenía como seis meses de nacido y Julian Palechor en esa mañana entró abusivamente a mi casa cogió a xxxxxx quien era la novia o la amante en la pieza que estaba con el niño y que yo les había arrendado y le dio tres cachetadas, la tomo del pelo y la sacó a donde estábamos con doña Diomar Mañunga y luego se entró a la pieza y fue donde él le desarmó la cama y de la rabia que tenía le quebró las barandas de la cama y se las llevó para la casa de él que quedaba en el Barrio La María Oriente entonces la abuela se enojó con ese tipo porque cometió el abuso en casa ajena y me dijo la abuela de xxxxxx que fuéramos a poner el denuncia a la Fiscalía y desde ese entonces fuimos con doña Omaira la mamá de xxxxxx a poner el respectivo denuncia pero la Fiscalía no hizo nada para solucionarle el problema a xxxxxx entonces yo mismo la acompañé a Bienestar Familiar fuimos también a la oficina de CONTRAVENCIONES de la Policía ubicada en el Barrio Bolívar pidiendo protección para la hija porque el tipo la maltrataba y la acosaba mucho y no la dejaba trabajar a donde ella iba a trabajar para poderse sostener con la mamá porque ellas eran de escasos recursos muy pobres, después doña Omaira en Bienestar Familiar no se que pasó allá pero llevó al niño a Bienestar y ella tuvo en esos días también en Bienestar Familiar como a eso de los ocho días al niño lo había tenido una madre sustituta y allí fue donde JULIAN PALECHOR JIMENEZ fue y se raptó al niño llevándoselo al pueblo de Guachicono en la Vega Cauca supe por la mamá doña Omaira Polindara que llegó a mi casa angustiada y llorando a decirme que JULIAN PALECHOR se le había raptado al nieto del Bienestar Familiar que la acompañara al CAI cercano de los Sauces para poner el respectivo denuncia y hacer la búsqueda del niño, el Comandante del CAI de Los Sauces nos dijo que teníamos que ir a la SIJIN llegamos allá pero a ella si la dejaron entrar a formular el denuncia, me quedé yo en la puerta esperándola afuera y ella seguía muy angustiada hasta como a los nueve o diez días ya había traído al niño y la ley no hizo absolutamente nada para remediar el problema de allí no supe en que quedó el problema con la justicia y

¹¹⁵ Folios 41 a 45 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

ellos, en el año 2008 ella ya se fue de mi casa porque ya había hecho arreglar el ranchito en el que iba a vivir y de allí pues como la ley no le brindó protección, él la seguía agrediendo física y verbalmente hasta que cumplió el objetivo y la acecino(sic). **PREGUNTADO.** Sirvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación a la señora xxxxxx; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde la conoció. **CONTESTO:** La conocí a la edad de unos diez años que fue cuando doña Omaira llegó con ella a mi casa y desde allí fue que yo conocí a la niña, era una niña muy formal, no le gustaba la calle, juiciosa en los estudios, tanto ella como la señora Omaira Polindara eran de muy buena reputación, también conocí a los dos hijos varones ALVARO JAIRO LULIGO POLINDARA y RONALD YESID LULIGO POLINDARA también conocí al ex esposo ALVARO LULIGO POLINDARA, también conocí a la familia a doña DIOMAR MAÑUNGA POLINDARA los dos hermanos de doña OMAIRA que son LUIS MAÑUNGA POLINDARA y HECTOR POLINDARA. **PREGUNTADO.-** Sirvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y el menor yyyyyy. **CONTESTO:** La relación era muy buena, por ejemplo doña Omaira estaba y está pendiente del niño porque lo quiere mucho y ella le ayudó a criar al niño a su hija xxxxxx y la relación entre ellos era muy buena, nunca discutían ni nada de eso y de una completa honorabilidad. **PREGUNTADO.-** Sirvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde lo conoció. **CONTESTO:** Lo conocí cuando fue la primer vez a mi casa a comienzos del 2007 cuando él ya iba a visitarla a ella. **PREGUNTADO.-** Sirvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, precisando cómo era su trato y todo lo que le conste sobre su relación. **CONTESTO:** En respuesta anterior ya di respuesta a lo que se me pregunta. **PREGUNTADO.-** Sirvase manifestar si le consta si la joven xxxxxx estuvo a cargo de un hogar sustituto y por qué razón. **CONTESTO:** Estuvo a cargo de un hogar sustituto porque la mamá en las denuncias que hacía en las Fiscalías y en las oficinas de Contravención le tocó porque él la tenía amenazada tanto a ella como al niño, pero como no le brindaron protección entonces a ella le toco que salir a trabajar a Bogotá para poder ayudar a la mamá y poder ayudar al niño, pero cuando ella estaba trabajando en Bogotá el hombre muy lleno de celos se siguió con el problema sin poderlo remediar en ese entonces llegó acá a Popayán a visitar al niño porque le tocaba y a visitar a la mamá a doña OMAIRA POLINDARA pero él siguió con las agresiones en ese entonces a ella le toco volverse a ir a la ciudad de Cali para poderse proteger hasta que en el año 2010 un domingo 21 de marzo ella se fue a ver al niño a la Vega porque allá se lo había llevado la mamá de JULIAN PALECHOR y llegando de la Vega ya estaba ella lista para volverse a ir a trabajar a Cali cuando a eso de las siete de la noche fue que la acecinó al frente de los bloques de Moscopán ya me llevaron la razón porque yo no estaba en los hechos yo me encontraba en la casa de allí ya me toco acompañar a la señora OMAIRA y a los familiares, también la acompañé

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

a Medicina Legal hasta que la despedimos en el sepelio. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si se adoptaron unas medidas de protección para la joven xxxxxx, precisando qué medidas se adoptaron y por cuáles autoridades. **CONTESTO:** Que yo me haya dado cuenta no se adoptaron ninguna medida de protección porque ellos dejaron que se agravara el caso para poder actuar y ni así actuaron porque a él lo vinieron a capturar fue al mes el 21 de abril en una vereda La Paila (...) **PREGUNTADO.** Sírvase informarle al Despacho, si lo sabe, si en alguna oportunidad fue amenazada de muerte la señora xxxxxx por parte del señor JULIAN PALECHOR. **CONTESTO:** No eso si no me consta que yo haya oído o algo así. (...) **PREGUNTADO.-** Sírvase precisar hasta que fecha la señora OMAIRA POLINDARA y su hija xxxxxx ocuparon la habitación que usted dice les arrendaba. **CONTESTO:** Ocho años hasta el 2008 del mes de Octubre. **PREGUNTADO.** Según su respuesta indique a este despacho con qué frecuencia trataba usted a las citadas desde octubre del 2008. **CONTESTO:** Bueno allí seguimos nosotros con la amistad inclusive hasta yo le ayudé a colaborar para llevar una madera para reparar el rancho del poblado alto Los Sauces y pues hasta allí y entonces me daba cuenta de que él subía y la agredía o sea seguían las agresiones y nosotros muchas veces iba yo por allá cada dos o tres días. **PREGUNTADO.** En respuesta anterior usted manifestó que la señora xxxxxx junto con su hijo estuvo a cargo de un hogar sustituto, sírvase indicarle al despacho cuanto tiempo duró tal situación. **CONTESTO:** Mas o menos estuvieron tanto la madre como el niño cerca de dos meses, eso es lo que me consta.”

- Carmen Tulia Polindara¹¹⁶, declara en calidad de tía de xxxxxx y quien por su conocimiento directo de la situación vivida por su sobrina y las circunstancias que rodearon su muerte, considera el Despacho que se dará valor probatorio a su declaración, además de que la misma no actúa como demandante. Bajo este entendido, no se aceptará la tacha al mencionado testimonio formulado por la apoderada de la Nación-Fiscalía General de la Nación al inicio de la declaración.

“**PREGUNTADO.** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación a la señora xxxxxx; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde la conoció. **CONTESTO:** La conocí desde su nacimiento por tratarse de mi sobrina hija de mi hermana OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y el menor yyyyyy. **CONTESTO:** Ellas se llevaban bien o sea xxxxxx dicada de cuidar de su hija xxxxxx, vivían juntos, había amor, buenas relaciones lo que les faltaba económicamente lo tenían en apoyo entre ellos y amor y me consta porque yo frecuentaba y frecuento esa casa. **PREGUNTADO.-** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ;

¹¹⁶ Folios 46 a 51 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde lo conoció. **CONTESTO:** Lo conocí en el transcurso del noviazgo, en las pocas ocasiones que lo traté parecía una persona normal, mucho, mucho no lo trate pero las pocas veces me di cuenta que tenía una doble personalidad porque cuando en una ocasión en Diciembre en la casa de DIOMAR MAÑAUNGA quien es mi mamá y vive en la María Oriente entonces estaban allí como novios xxxxxx y Julián y como novios aparentemente estaban bien y ellos no llevaban mucho tiempo de novios en ese momento mas sin embargo él la cogió con mucha fuerza y se la llevó y en ese momento mi mamá Guiomar le dijo a mi hermana Omaira que por qué ella permitía que Julián se llevara a xxxxxx si ellos apenas si se conocían y mi hermana Omaira le dijo a mi mamá Guiomar que ella no le veía problema que ellos salieran pero si lo había porque ella tenía en ese tiempo catorce años. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, precisando cómo era su trato y todo lo que le conste sobre su relación. **CONTESTO:** En novios lo que yo lo trate a él fue muy poco, luego los problemas mas fuertes fue cuando ella quedó en embarazo al principio estaba muy contento y luego decidió irse a prestar servicio a la Policía, pues en ese tiempo la llamaba de vez en cuando, en ocasiones ella iba a visitarlo al Batallón de Popayán y luego cuando ya nació el niño el 10 de agosto de 2006 allí comenzaron los problemas graves por problemas económicos mi hermana Omaira se fue a trabajar a Bogotá y ya luego él terminó de prestar su servicio militar en la Policía en una ocasión yo fui donde ella vivía en la casa de don MIGUEL MUÑOZ y en esa ocasión había llevado Julián Palechor algunas cosas para yyyyyy y mi sobrina xxxxxx no se por qué comenzaron a discutir y él de una vez se volvió a llevar las cosas que había llevado para el niño las recogió y se las llevó de una manera agresiva, ya vienen los inconvenientes porque él a toda hora quería que ella se fuera a vivir donde la mamá de Julián doña Hortensia, ella no deseaba irse a vivir allá porque no tenía muy buena relación con la suegra, pero de tanta insistencia ella aceptó, la señora Hortensia viajaba los fines de semana a vender mercadería y se iba para Guachicón, La Vega, en esos días se quedaba Julian con xxxxxx solos y en esas oportunidades él aprovechaba para maltratarla por todo. En una ocasión él trabajaba en un negocio que le dicen El Combinado y le dejó para que preparara una libra de arroz y ella estaba en cocina ajena y estaba el cilindro de gas muy apretado y xxxxxx como pudo consiguió algunos palos de leña para prepararle el arroz pero cuando él llegó el arroz estaba crudo y automáticamente y de una manera muy violenta la había recostado sobre la pared y la estaba ahorcando como esto porque esa fue la primer denuncia que xxxxxx formuló, todas las tres denuncias que ella colocó yo las leí, pues no paso nada, no le hicieron ningún llamado a él y eso fue la primera, día por día las agresiones fueron mas graves, en consecuencia de eso mi hermana Omaira se vino de Bogotá a Popayán, la segunda ocasión de la segunda demanda Omaira y xxxxxx se acercaron al Poli deportivo de los Sauces a escuchar unos cantantes y en ese momento llamó Julián al celular para averiguar en donde estaba xxxxxx y ella le dijo que estaba en el Poli Deportivo en ese momento

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

y de una manera muy violenta le cruzó una fuerte discusión, la cogió de la mano y se la llevó para la casa de doña Hortensia había cogido la piedra de trancar la puerta de la casa de doña Hortensia y con ella le destapó la cabeza y le habían cogido como siete puntos porque la habían llevado al Hospital en ese momento la misma hermana de Julián había ido al puesto de Policía a informar las agresiones de Julián su hermano con xxxxxx y llegó la radio patrulla y lo recogió pero él se les escapó y de allí no paso mas nada. xxxxxx se sentía muy desprotegida porque se daba cuenta que la ley no hacía nada por ella y que a la vez Julián le decía a xxxxxx que como la Policía no hacía nada y no le encerraba él la seguía atropellando. Cuando el niño de xxxxxx ya estaba mas grande y tenía como un año ella trabajaba en casas de familia de la ciudad y él se encargaba de llevarla y traerla pero siempre agresivamente cuando xxxxxx le decía a Julián que le diera para un tarro de leche para el niño, Julián redecía a xxxxxx que se lo comprara ella que para eso ella tenía plata, Julián no se hacía responsable del niño, económicamente los abuelos paternos, las tías, xxxxxx y Omaira sostenían al niño, por comentarios de xxxxxx me decía que doña Hortensia la mamá de Julián tenía muchos problemas con él por eso porque él no respondía por el niño como tenía que ser y él nunca le daba nada al niño. xxxxxx vivía obligada con Julián tres días y cuatro días con Omaira, yo le decía a xxxxxx que por qué no dejaba a Julián definitivamente, qué por qué aguantaba tanto y xxxxxx me dijo que él siempre buscaba la manera de obligarla a irse con él nuevamente, primero le decía de buena manera que por el niño lo hicieran y luego con amenazas la hacía volver a la casa de doña Hortensia, la tercera agresión que xxxxxx tuvo y ella demandó nuevamente fue mucho mas grave en esa ocasión no se por qué él le corto la mano con un machete y Julián la llevó al Hospital Susana López y en el dictamen que daban del hospital o sea lo que queda en la historia dijo que era una lata de zinc que se había caído del techo y ella colocó nuevamente el denuncia pero entonces allá le dijeron que para que pudiera hacer un seguimiento tenía que presentar testigos, pero en una relación de pareja donde hay o son dos personas únicamente dónde consigue testigos y además Julián le dijo a xxxxxx por comentarios de ella misma que si ella seguía molestando con la Ley la mataba y ella asustada pues se sintió totalmente indefensa y no pudo hacer más nada y tomó como medida irse a trabajar pero antes de esto la mamá Omaira le buscó protección en el Bienestar Familiar debido a que ella o xxxxxx en ese tiempo era menor de edad, estuvo en dos hogares sustitutos con el niño yyyyyy hasta que ella cumplió los dieciocho años y después de que salió de los hogares sustitutos no pudo seguir aguantando los maltratos de Julián y decidió irse a trabajar a Bogotá y esto fue por un periodo de unos ocho meses pero por ese inmenso amor que le tenía al niño se volvió para Popayán y luego nuevamente apenas él se dio cuenta que ella estaba aquí siguió con las agresiones tanto físicas como psicológicas, una de esas agresiones psicológicas era que ella tenía unas manchas blancas y él le decía que a consecuencia de eso ningún hombre iba a quererla y que únicamente era él quien la quería y ella cuando vino de Bogotá estuvo aquí en Popayán una temporada en

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

la casa de Guiomar mi madre abuela de xxxxxx pero estaba en una crisis de nervios donde ella escuchaba motos y ni se le ocurría abrir la puerta porque en ese tiempo mi mamá Guiomar trabajaba en la galería en un puesto de ventas y xxxxxx se quedaba sola toda la mañana y ella por no hacer la mas mínima bulla se quedaba quieta y no desayunaba hasta que mi mamá llegaba esto fue en Diciembre de 2010(sic); en enero la vecina de donde yo vivo le dijo que necesitaba un amigo de la vecina a una persona para trabajar en Jamundí y ella se fue para allá, en marzo como el niño estaba al cuidado de los abuelos paternos y de mi hermana Omaira el 19 de marzo del mismo año los abuelos se habían llevado al niño para Guachicono y xxxxxx llamó a mi hermana Omaira desde Jamundí para que la acompañara para ir a visitar al niño a Guachicono en el terminal se encontraron y viajaron dice Omaira que esa era como la despedida de su hijito, ese día amanecieron allá en Guachicono y dice mi hermana que xxxxxx le dijo a don Ildebrando que es el papá de Julián abuelo de yyyyyy que le dejara traer al niño pero él le respondió que no porque si algo le pasaba a yyyyyy era responsabilidad del abuelo, en esa ocasión xxxxxx le había dicho a los suegros que ojalá Julián no se diera cuenta que ella estaba allá en Guachicono con su mamá porque Julián la tenía amenazada que porque no se iba a vivir con él y donde la viera la mataba, no se sabe por qué él si se enteró el domingo 21 se regresaron para Popayán, dice Omaira que almorzaron en la galería y se fueron a casa de mi mamá Guiomar, luego estuvieron con mi mamá, Omaira y xxxxxx se fueron a un rancho en donde ellas vivían en el alto de los Sauces y en ese momento ya estando en el rancho subió Julián y xxxxxx de una manera resuelta le había dicho a Julián que ella ya no iba a vivir más con él y que no quería saber nada mas de él. El siempre trataba de convencerla pero en ese momento xxxxxx ya estaba decidida a no seguir mas con él, él aparentemente se fue y cuando xxxxxx, Omaira y Guiomar salieron a cobrar una platica que le habían quedado debiendo a xxxxxx de un trabajo que ella había hecho por la cancha del barrio los Sauces le volvió a salir Julián y nuevamente le había vuelto a decir que vivieran juntos pero xxxxxx le siguió diciendo que no y en ese momento le había dicho Julián que se atuviera a las consecuencias ya pasando por el frente del conjunto de los bloques de Moscopán xxxxxx le dijo a la mamá que Julián venía detrás de ellas en ese momento xxxxxx corrió se distanció de ellas Julián sacó un arma y le pegó el primer tiro, luego se acercó a donde había caído y la aló del pelo y le levantó la cabeza y le ocasionó el segundo tiro y la mató y se salio con la suya. En una ocasión que xxxxxx vivió en mi casa Julián no golpeaba la puerta para preguntar por xxxxxx sino que por la tapia de la parte de atrás de mi casa miraba si estaba o no estaba, él en toda parte la perseguía en otra ocasión se fue a vivir a donde el papá de xxxxxx que vive en la vereda de Los Llanos Tambo y como es una finca él por debajo de los árboles de café miraba si estaba o no estaba y en esa ocasión la encontró y se la trajo nuevamente para Popayán, en toda parte donde estaba la obligaba, para mí si la ley hubiera actuado a tiempo no habíamos tenido que pasar por estos momentos tan difíciles y lo mas grave yyyyyy no se hubiera quedado huérfano de madre, a mi mamá Guiomar enferma y mi hermana

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

*Omaira sin su hija y con ese intenso dolor. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si la joven xxxxxx estuvo a cargo de un hogar sustituto y por qué razón. **CONTESTO:** Si como ya lo dije antes. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta si se adoptaron unas medidas de protección para la joven xxxxxx, precisando qué medidas se adoptaron y por cuáles autoridades. **CONTESTO:** No después de que cumplió ella los dieciocho años no. **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta como la joven xxxx ayudaba económicamente a la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y al menor yyyy, precisando que actividad económica derivaba su sustento y i le consta cuánto ascendían sus ingresos mensuales. **CONTESTO:** En el trabajo que ella tuvo en Bogotá le mandaba a la mamá pero no se cuánto, lo que si se es que ella a su hijito lo que ella se ganaba lo invertía en él teniendo en cuenta de que cuando ella falleció no tenía ni un vestido nuevo porque siempre todo era para su hijo”.*

- Yaneth Yacumal¹¹⁷, quien refiere conocer a la mamá de xxxxx y la relación de ésta con Julián Palechor:

*“**PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar al Despacho si conoce de vista, trato y comunicación a la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y al menor yyyyyy; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde los conoció. **CONTESTO:** los distingo hace poco, hablo con ella con el niño no, los distingo a ellos porque mi hija es familiar de la hermana de ella de la señora OMAIRA **PREGUNTADO.** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación a la señora xxxxxx; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde la conoció. **CONTESTO:** si la distingo a ella por medio de la prima, la conocía a xxxxxx por medio de la tía, a la señora xxxxxx hace bastante **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y la señora OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA y el menor yyyyyy. **CONTESTO:** La relación que tenía xxxxxx con la señora Omaira y el menor yyyyyy era una relación de mamá, hija y abuela, porque uno los veía salir a pasar **PREGUNTADO.-** Sírvase informar al Despacho si conoció de vista, trato y comunicación al señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ; en caso de ser afirmativa su respuesta manifieste cómo, cuándo y dónde lo conoció. **CONTESTO:** si lo distinguía hace poco, lo conocí en una fritanga que yo trabajo, el pedía las cosas pero era así como a las patadas **PREGUNTADO.-** Sírvase manifestar si le consta cuál era la relación de la señora xxxxxx y el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, precisando cómo era su trato y todo lo que le conste sobre su relación. **CONTESTO:** en un tiempo los vi a ellos juntos como de relación de pareja, ya en un tiempo para atrás yo ya estaba en la casa cuando estaban discutiendo y me asome hacia la parte de la calle y ya era ellos dos que estaban discutiendo, la verdad yo ya no sabía en que problemas ellos estaban, mas sin embargo como uno defiende a*

¹¹⁷ Folios 52 a 66 del cuaderno de pruebas 1

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

*la mujer de mi parte le grite que no le pegara que se metiera con uno de su tamaño, pues dejaron de discutir y se fueron hacia la parte mas arriba de la casa, mas sin embargo yo salí a asomarme y el le hacia reclamo que porque lo había dejado y ya de ver que pasaba mucha gente, el era como una persona rara, porque uno lo veía a el que estaban discutiendo en el momento y ya la cogia y se iban juntos, uno la veía y ella no era que ella le iba a poner los cachos **PREGUNTADO.-** Sírvasse manifestar si le consta si la joven xxxxxx estuvo a cargo de un hogar sustituto y por qué razón. **CONTESTO:** yo lo que me entere cuando fui a la casa de la abuela de mi hija, fue cuando ellas me dijeron que a xxxxxx la habían llevado a ese sito por protección porque ya la había amenazado el señor Julián que a ella le iba a pasar algo **PREGUNTADO.-** Sírvasse manifestar si le consta si se adoptaron unas medidas de protección para la joven xxxxxx, precisando qué medidas se adoptaron y por cuáles autoridades. **CONTESTO:** cuando ellos pidieron protección hacia xxxxxx en ese momento estaba el CAI en los sauces, ahí pidieron protección, en caso de que a ella le pasara algo el señor Julián era el responsable, acudieron ante la policía y de ver que la policía no hacia nada acudieron ante la Fiscalía (...) **PREGUNTADA.-** en respuesta anterior usted manifestó que la señora xxxxxx solicito medidas de protección a la policía y a la fiscalia, sírvase indicarle al despacho como se entero usted de esa situación. **CONTESTO:** yo me entere porque donde mi suegra me comentaron que lo que estaba pasando con xxxxxx era grave porque era grave, porque ya había sido amenazada por el esposo de ella que la iba a matar, entonces yo me pregunto ahí uno no entiende porque lo iba a hacer si en momentos ellos tenían una relación muy buena, uno los veía, ahí si de la casa para dentro como es el trato. **PREGUNTADA-** manifieste al despacho si sabe en cuantas oportunidades la señora xxxxxx solicito medidas de protección. **CONTESTO:** la verdad de lo que me entere dos o tres veces fue casual cuando pase por el CAI de la policía y vi a la mama de xxxxxx cuando me acerque a ella le pregunte que era lo que estaba pasando, porque a uno se le hace raro que una persona a las nueve de la noche este en el CAI de la policía y ella me comento que estaba pidiendo protección hacia xxxxxx porque ya las amenazas ya eran mas seguidas (...)"*

6.6.- Otras pruebas

- Oficio No. S-2019 046098/ COMAN –ASJUR-1.9 de 24 de julio de 2019, por medio del cual el Comandante del Departamento de Policía Cauca, informó: “No se encontró informe de cumplimiento o no por parte de la fuerza pública, de las medidas de protección que fueron solicitadas por la Fiscalía Trece Local de Popayán mediante oficio 383 del 14/02/2008 en favor de la señora xxxxxx (...)”¹¹⁸”.

¹¹⁸ Folio 360 del Cdno Ppal No. 3

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

7. El juicio del Despacho

El Despacho entra a determinar si la muerte de xxxxx, resulta imputable a las entidades demandadas por haber omitido brindarle la debida protección y cuidado, toda vez que la hoy occisa puso en conocimiento a las entidades demandadas a través de denuncias que realizó por los maltratos, agresiones físicas y amenazas de muerte de las cuales fue objeto por parte del señor Julián Palechor Jiménez, quien el día 21 de marzo de 2010 le propinó dos disparos con arma de fuego acabando con su vida.

Revisadas las pruebas que obran dentro del plenario, se constató que el daño antijurídico se encuentra demostrado con el registro civil de defunción de la joven xxxxx, donde se corrobora que falleció el 21 de marzo de 2010 (folio 37 del cuaderno principal No.1).

En cuanto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedieron los hechos donde falleció la joven xxxx, está probado dentro del plenario lo siguiente:

- Que entre la hoy occisa xxxx y el joven Julián Palechor Jiménez se entabló una relación sentimental, que inició en la época de colegio, relación que se formalizó y se mantuvo por un tiempo, hasta el punto de vivir juntos en algún momento y de dicha unión, se procreó un niño.
- Con el paso de los días empezaron las discusiones, reclamos y escenas de celos por parte del joven Julián Palechor, quien empezó a agredirla física y emocionalmente, situación que conllevó a que la madre de xxxx pusiera la situación en conocimiento del I.C.B.F. a efectos de buscar protección para su hija menor y su nieto.
- Ante las primeras manifestaciones de violencia, la menor xxxx formuló la respectiva denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación en contra del joven Palechor Jiménez, como se registra en las tres denuncias por lesiones personales instauradas por hechos ocurridos entre los años 2007 y 2008, lesiones referentes a puños y patadas con incapacidad de 13 días, golpes con una piedra en la cabeza con incapacidad de 15 días y herida con machete en la mano derecha con incapacidad de 35 días y deformidad física permanente.
- La situación de amenaza y peligro constante que sufrió la hoy occisa y ante la imposibilidad de que su madre velara por su seguridad, conllevó a que el I.C.B.F. la ubicara, junto con su hijo, en el mes de febrero de 2008 en un hogar sustituto y luego en el mes de marzo del mismo año en otro hogar, con la finalidad de salvaguardar la vida de la menor xxxx y su hijo.
- Obra valoración psicológica realizada a xxxx el 13 de marzo de 2008, donde se deja registro de su afectación emocional por el maltrato del joven Palechor, expresando miedo y temor ante las agresiones de rabia de aquel.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Para el día 25 del mismo mes y año, la madre sustituta reporta que el señor Palechor se llevó sin autorización al niño yyyy como mecanismo de presión para que la menor xxxx conciliara en el trámite de una denuncia penal instaurada por lesiones personales, además la joven xxxxx manifiesta que lo que el padre de su hijo busca es que se vayan a vivir juntos, pero ella refiere miedo por actos de violencia, aunque guarda la esperanza de que si cambia lo aceptaría por amor, el padre del menor lo regresa el día 31 de marzo del mismo año, comprometiéndose a respetar a la joven xxxx y a no molestarla, ni atentar contra ella.
- El 3 de abril de 2008 la madre sustituta da a conocer al I.C.B.F. que Julián Palechor sigue persiguiendo a xxxx, por lo que se dispone trasladarla a otra casa sustituta.
- Obra concepto social, dentro del cual se informa que Julián Palechor es una persona impulsiva, que actúa sin medir las consecuencias de sus actos; se dispone que el menor sea acogido por los abuelos paternos y la joven regrese con su madre, comprometiéndose ésta a brindarle protección y cuidado. Se informa además, que el joven Palechor presenta algún tipo de trastorno mental que requiere atención profesional, persona que niega ser maltratante, no le da importancia a sus actos, no asume responsabilidad, ni intenciones de cambiar y aunque manifiesta sentimientos de amor hacia la joven xxxx y su hijo, no es coherente entre su actuar y pensar, quien incluso llegó a proponerle matrimonio a la menor xxxx, prometiéndole no volver a agredirla ni molestarla, con la condición de que ella retirara la denuncia penal. En cuanto a la menor xxxx, se indica que no es muy clara en la expresión y manejo de sus sentimientos, lo ilusiona y después le niega la oportunidad de vivir juntos bajo el argumento del maltrato.
- Mediante Resolución de 23 de abril de 2008, el ICBF declaró que la joven xxxx y su hijo estaban siendo amenazadas en sus derechos a la vida y la integridad personal, a tener una familia y no ser separados de ella, adoptándose como medida de restablecimiento de los derechos que la adolescente regrese al lado de su madre y el hijo menor se deje al cuidado de los abuelos paternos.
- En el control de seguimiento del mes de junio de 2008, se refiere la preocupación de la familia de Julián Palechor por su salud mental y la familia de la joven xxxx manifiesta su temor por la seguridad del menor; sin embargo, al mes siguiente los padres de dicha persona reportan que ya no actúa de manera impulsiva. Igualmente, se consigna que la menor xxxx tiene planes de irse a vivir a Cali, informándose en el mes de diciembre de 2008 que ya vive en dicha ciudad.
- En el mes de marzo de 2009, la joven xxxx le manifestó al I.C.B.F. la intención de tener a su hijo de tiempo completo, que está viviendo con su madre, y en cuanto a la relación con Julián Palechor que no descartan la idea de volver a ser pareja, indicando que se observan estables en su relación y comunicación.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Para el mes de mayo de 2009, el ICBF sugiere cerrar el proceso de restablecimiento de derechos por cuanto ya no se evidencian factores de riesgo en el hogar que impida el pleno y adecuado desarrollo biosocial del niño.
- Por Resolución No. 049 de 17 de junio de 2009 se decidió no continuar con el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor yyyy, a la vez se dispuso del archivo definitivo del proceso que se venía adelantando en favor de la joven xxxx, por haber cumplido la mayoría de edad el 4 de marzo de 2009.
- En el mes de diciembre de 2009 se reportó que Julián Palechor y la joven xxxx estaban viviendo juntos, que su relación y comunicación era estable, sin actos de violencia, ni agresión, convivencia que no presentaba ninguna dificultad, siendo aceptada por la mamá de xxxx y los padres de Julián Palechor, además que la pareja pidió la entrega de su hijo.

En este orden de ideas, está demostrado que la menor xxxx presentó 3 denuncias por agresiones físicas que le propinó el joven Palechor y frente a las medidas de protección que debían adoptar las autoridades competentes, está acreditado lo siguiente:

- Mediante oficio No. 383 de fecha 14 de febrero de 2008 emanado de la Fiscalía 13 local dirigido al comando del C.A.I. del barrio Los Sauces, **solicitó protección para la menor xxxxxx**, en razón a que **“ha sido agredida verbal y físicamente en varias ocasiones por el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ. Además este señor amenazó con matarla y continuamente le proporciona maltratos, hechos estos que configuran el delito de LESIONES PERSONALES”**, destacando que lo que quiere evitar es que dicha persona que se **“siga ejerciendo actos de violencia sobre la víctima en mención”**. (Resaltado por el Juzgado)
- Por oficio No. 605 de 30 de abril de 2008, remitido por la Fiscalía 2º Delegada ante los Juzgados Penales Municipales de Popayán al Comandante del C.A.I. Alfonso López, se solicitó **“BRINDAR PROTECCIÓN ESPECIAL URGENTE, a la señora xxxxxx, (...) de 17 años de edad, residentes en la calle 17 No. 7E-78 B/LOS SAUCES, (...) quien han sido agredida física y verbalmente en varias ocasiones por el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, quien reside calle 17 No. 17B-76 LA MARIA ORIENTE, reiterando que lo que se busca es “evitar que el señor JULIAN PALECHOR JIMENEZ, siga ejerciendo actos de violencia y lesiones físicas, sobre las víctimas”**. (Resaltado por el Juzgado)

Teniendo en cuenta lo anterior, no obra prueba alguna en el expediente que permita colegir que fueron efectivamente adoptadas las medidas de protección solicitadas para salvaguardar la vida de la joven xxxxx, todo lo contrario seguían los actos de acoso, agresión y maltrato por parte de Julián Palechor hacia ella durante todo el transcurso del año 2008, hasta el punto de que la joven xxxxx tuvo que trasladarse a trabajar a la ciudad de Cali para el

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

mes de diciembre del citado año, igualmente los padres del joven Palechor advierten su preocupación por un posible trastorno mental que padeciera el mismo.

Ahora bien, los testigos son contesten en afirmar la joven xxxx era objeto de continuos actos de agresión y maltrato físico por parte del señor Julián Palechor y a pesar de las múltiples denuncias y medidas de protección solicitadas para la salvaguardar la vida de la misma, éstas no tuvieron un resultado positivo, en tanto el referido sujeto continuaba maltratándola y agrediendo físicamente, hasta el punto de amenazarla de muerte.

Por otra parte durante el año 2009, los actos de violencia física y maltrato por parte del joven Palechor Jiménez al parecer disminuyeron, al punto que el I.C.B.F. en el mes de mayo sugirió cerrar el proceso de restablecimiento de derechos del menor yyyy, por cuanto ya no se evidenciaban factores de riesgo que impidieran su pleno y adecuado desarrollo biosocial, medida que se formalizó a través de la Resolución No. 049 de 17 de junio de 2009, en la que se dispuso igualmente el archivo definitivo del proceso que se venía adelantando en favor de la joven xxxx al haber cumplido con la mayoría de edad.

El 21 de marzo de 2010, el joven Palechor acabó con la vida de la joven xxx, como consecuencia de dispararle 2 disparos.

En primer lugar debemos recordar que el Estado a través de sus instituciones tiene la obligación de brindarle amparo y protección efectiva a la integridad física a todos los residentes de Colombia, en especial a la mujer, ya que es un sujeto de especial protección y se debe evitar cualquier tipo de violencia contra la misma frente a posibles o reales actos de agresión (artículo 42 y 43 de la CP y la Ley 51 de 1981, entre otros), por lo cual se creó Ley 294 de 1996, modificada por las Leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008, que reconoció el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y adoptó mecanismos de prevención, protección y sanción de las formas de violencia y discriminación contra la mujer, para garantizarles los derechos a las mismas, adoptando como criterios de interpretación los principios contenidos en la Constitución Política (artículos 2, 11, 13, 42, entre otros) y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, así como las demás leyes y la jurisprudencia referente a la materia.

Frente al tema de la protección de la mujer el Consejo de Estado se pronunció en sentencia de 9 de octubre de 2014¹¹⁹, donde precisó lo siguiente:

“Recuérdese que la integridad personal de la mujer comprende el derecho a una vida libre de violencia, es decir, el derecho a no sufrir acciones o conductas que, por

¹¹⁹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION B-Consejero ponente: RAMIRO DE JESUS PAZOS GUERRERO-Radicación número: 07001-23-31-000-2002-00228-01(29033)-Actor: XXX XXXX XXX Y OTROS Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

razones de género, afecten su integridad física, sexual o psicológica¹²⁰. Frente a un derecho tan esencial como la integridad personal, el Estado tiene una obligación de doble naturaleza: por una parte, abstenerse de vulnerarlo por la acción directa de sus agentes (obligación negativa) y, de otro lado, a la luz de su obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos, adoptar todas las medidas apropiadas para protegerlo y preservarlo (obligación positiva)¹²¹.

Estas obligaciones de respeto y garantía demandan del Estado una actividad de prevención y protección de las personas frente a potenciales o reales actos criminales de sus propios agentes o de otros individuos, además del deber de investigar efectivamente estas situaciones. Estos deberes se tornan en una “obligación reforzada” cuando se trata de prevenir y proteger a la mujer contra cualquier forma de violencia o discriminación en su contra, en atención al artículo 7 de la Convención de Belém do Pará¹²².

El deber de prevención, según la Corte Interamericana, “abarca todas las medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito”¹²³. (...) (Resaltado fuera de texto).

En igual forma, se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T-271 de 24 de mayo de 2016¹²⁴, indicó:

“(…) 34. Ahora bien, en relación con la protección contra los actos de violencia contra las mujeres, existen varios instrumentos y pronunciamientos internacionales. En todos se consagran el principio de igualdad y no discriminación y, adicionalmente, varios de ellos definen de diversa forma la violencia contra la mujer.

Marco normativo general en relación con la protección constitucional a las mujeres contra los actos de violencia sexual.

¹²⁰ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Artículos 1 y 3. Ley 1257 de 2008. Artículos 7 y 8.

¹²¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, cit., párr. 345; *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, serie C n.º 205., párr. 246; *Caso Vargas Areco vs. Paraguay*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, serie C n.º 155, párr. 79.

¹²² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, cit., párr. 258.

¹²³ *Ibidem*, párr. 252.

¹²⁴ Referencia: expediente T-5.343.816-Acción de tutela instaurada por Samay Lili Neuta Dizu contra la Secretaría Departamental de Salud del Cauca, Comité de Servicio Social Obligatorio del Cauca, y la E.S.E. Norte 3, punto de atención Padilla –Cauca–. Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

35. En el plano internacional existen varios instrumentos normativos que han sido adoptados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Así para empezar, en el “sistema universal de derechos humanos”, resulta imperativo consultar la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW– (1981), la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993), y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Todos estos emanados de diversas dependencias de la Organización de las Naciones Unidas –ONU–.¹²⁵

36. Dentro de estos instrumentos, es necesario destacar la CEDAW, como uno de los principales referentes en la materia. Esta convención, en su artículo 1º, señala que la discriminación contra la mujer “denota [] toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

37. Con el fin de velar por los el cumplimiento de las obligaciones y compromisos fijados en la Convención, y los derechos en ella reconocidos, la CEDAW (art. 21, párrafo 1) instituyó el Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) el cual ha emitido varios directrices en relación con las obligaciones que tienen los Estados para erradicar la violencia contra la mujer. Así por ejemplo, en la Observación General N° 12 relativa a la violencia contra la mujer, el Comité CEDAW señaló que los Estados en sus informes sobre el cumplimiento de la Convención deben incluir la información correspondiente a la legislación adoptada para proteger a las mujeres contra cualquier acto de violencia. Así mismo, determinó que los Estados deben informar sobre los mecanismos utilizados para evitar y eliminar dicha violencia, así como los mecanismos administrativos y judiciales al servicio de las mujeres víctimas de violencia. Igualmente, es una obligación señalar la frecuencia de los actos de violencia de los que son víctimas las mujeres.

38. En la Observación General N° 19 se señaló que la violencia contra la mujer es un método de discriminación que no permite a las mujeres gozar de sus derechos y libertades en igualdad de condiciones que los hombres.¹²⁶ Al respecto, indicó que

¹²⁵ De manera más amplia, en el sistema universal también se pueden consultar los siguiente instrumentos internacionales: la Plataforma de Acción de Beijing, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanas y Degradantes, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de Delitos y el Abuso de Poder, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹²⁶ Comité CEDAW, Recomendación General núm. 19: “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.”

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

los Estados partes deben realizar las medidas adecuadas para erradicar los “malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer (...)”, igualmente señaló que deben velar porque se “(...) protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad.” Por lo tanto, es un deber del Estado “proporcionarle a las víctimas protección y apoyo apropiados” y “[e]s indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención”.

39. En cuanto a la definición de violencia contra la mujer¹²⁷, el artículo 1° de la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia (1993) señala que se trata de “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.¹²⁸ El artículo 2° de la misma Declaración tipifica la violencia contra la mujer y señala que esta puede ser ejercida a través de actos como la violencia física, sexual y psicológica. Adicionalmente, determina que estos actos de violencia pueden ser ejercidos en distintos escenarios:

“(...) (c) Que se perpetúe o tolere por el Estado, donde quiera que ocurra.”¹²⁹

40. Por otra parte, a nivel regional en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convenciones Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la “Convención de Belém do Pará” (1995) para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer,¹³⁰ proscribe todo tipo de discriminación contra la mujer.

41. La Convención “Belém do Pará” señala que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado¹³¹. Y precisa que en el marco de los derechos de la mujer, su reconocimiento, goce, ejercicio y protección implica: “a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación; b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales

¹²⁷ Cfr. Sentencia T-967 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹²⁸ Esta definición también se encuentra en el párrafo 113 de la Cuarta Conferencia de Beijing y por los artículos 1° y 2° de la Convención Interamericana de Belém do Pará.

¹²⁹ Cfr. Artículo 2° de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993, Organización de las Naciones Unidas.

¹³⁰ La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer fue aprobada mediante la Ley 248 de 1995.

¹³¹ Artículo 3° de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Belem do Para”.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

*basadas en conceptos de inferioridad o subordinación; c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales; (...)e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley; g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos (...)", entre otros.*¹³²

42. De igual manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado cuales son los principales estándares normativos establecidos en las principales decisiones de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹³³ De esta manera en el informe emitido en el año 2015 sobre los "Estándares Jurídicos Vinculados a la Igualdad de Género y a los Derechos de las Mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos" la CIDH señaló que dichos estándares pueden resumirse de la siguiente manera¹³⁴:

(ii) La obligación inmediata de los Estados de actuar con la debida diligencia requerida para prevenir, investigar, y sancionar con celeridad y sin dilación todos los actos de violencia contra las mujeres, cometidos tanto por actores estatales como no estatales;

(iii) La obligación de garantizar la disponibilidad de mecanismos judiciales efectivos, adecuados, e imparciales para víctimas de violencia contra las mujeres;
(...)

43. Los anteriores mandatos del bloque de constitucionalidad se integran con las disposiciones de la Constitución de 1991, que en su conjunto han llevado a la expedición de varias normas internas encaminadas a la protección del derecho a la mujer a una vida libre de violencia y discriminación. Además de ello, recientes pronunciamientos de esta Corte han señalado y delimitado el alcance del deber de respeto, garantía y protección de las autoridades en relación con los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual¹³⁵.

44. En nuestro ordenamiento jurídico, la cláusula constitucional de la igualdad

¹³² Artículo 4º de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Belem do Para".

¹³³ Al respecto consultar la sentencia T-012 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³⁴ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: desarrollo y aplicación. Actualización 2011-2014. 2015. Igualmente, ver sentencia T-012 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³⁵ Cfr. Sentencia T-254 de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-772 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), C-754 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), así como el Auto 009 de 2015 de la Sala especial de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

(artículo 13 C.N.), señala que todas las personas son libres e iguales ante la ley, por ende, susceptibles de recibir protección y trato equitativo por parte de todas las autoridades y de gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ningún tipo de distinción o segregación por motivos de sexo, raza, religión, opinión política o expresión. En complemento de esta norma, el artículo 43 de la misma Constitución, ha señala la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, y establece ecuanimidad de derechos y oportunidades, y proscribe expresamente cualquier tipo de discriminación contra la mujer. (Resaltado fuera de texto).

La jurisprudencia del Consejo de Estado frente al tema de la violencia a la mujer señaló que constituye una violación a los derechos humanos y una forma de discriminación, que le impide el goce efectivo de sus derechos, debiendo ser estudiadas bajo la lupa de la perspectiva de género y en sentencia de 28 de mayo de 2015 se refirió a la obligación de fiscales y jueces de estudiar los hechos de violencia contra las mujeres bajo dicha perspectiva, así¹³⁶:

“Igualmente sobre el particular, señaló recientemente la Sala que los casos en que hayan existido graves afectaciones a los derechos de las mujeres –en tanto derechos humanos- deben ser estudiadas bajo la lupa de la perspectiva de género, de modo, que el caso debe comprender el contexto social e histórico que enmarca la agresión. Esto es así, especialmente ante la existencia de indicios, por ejemplo de, violencia intrafamiliar, en donde históricamente han existido relaciones patriarcales de dominación¹³⁷ :

“12.10. En resumen, la violencia contra las mujeres no es una cuestión del ámbito doméstico o privado sino tiene una dimensión de género, “se trata de una variable teórica esencial para comprender que no es la diferencia entre sexos la razón del antagonismo, que no se trata de una forma de violencia individual que se ejerce en el ámbito familiar o de pareja por quien ostenta una posición de superioridad física (hombre) sobre el sexo más débil (mujer), sino que es consecuencia de una situación de discriminación intemporal que tiene su origen en su estructura social de naturaleza patriarcal”¹³⁸ .

12.11. La violencia de género suele tomar básicamente tres formas: violencia física, sexual y psicológica, y acostumbra concretarse en ámbitos de violencia

¹³⁶ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN B-Consejera ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO-Radicación número: 25000-23-26-000-1998-01795-01(28813)-Actor: JAIME ARDILA MORENO-Demandado: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

¹³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 9 de octubre de 2014, exp. 40411.

¹³⁸ [24] GARCÍA SUÁREZ, Alba Lucía, *Lineamientos de política pública sobre violencia de género*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, p. 41.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

intrafamiliar, sexual, trata de personas y situaciones de desplazamiento forzado. En cualquiera de sus manifestaciones, la violencia contra la mujer es “reconocida como una violación a los derechos humanos y como una forma de discriminación”¹³⁹ (Comité CEDAW, Recomendación General n.º 19), en virtud de la cual, se “menoscaba gravemente los derechos de las mujeres e impide el goce efectivo de sus derechos”¹⁴⁰ (Convención Belém do Pará).

12.12. De acuerdo con lo anterior, para que surja un fenómeno de violencia contra la mujer deben concurrir los siguientes acontecimientos¹⁴¹: i) que haya una acción u omisión en contra de una o varias mujeres; ii) que se dirija contra ella por su condición de mujer, o por razones de género presentes en la sociedad, o iv) que las afecte de manera desproporcionada en razón a estas circunstancias; v) que se les cause un daño físico, sexual o psicológico, económico o patrimonial, sin importar el ámbito en el que se presente o de quien provenga la acción o la conducta”. (Resaltado fuero de texto).

Como se advierte, en casos como el que se analiza, que están precedidos por relaciones de violencia intrafamiliar precedente y de violencia psicológica contra la mujer, como aquella sobre la que los indicios dan cuenta, mediante las amenazas de muerte cernidas por el señor Ardila Moreno contra su ex esposa Rosa Helena Cruz, lo procedente era adoptar medidas efectivas de protección a la mujer amenazada sobreviviente, a través de la imposición de medida de aseguramiento a quien con su actitud anterior, generó un entorno de indicios graves de responsabilidad en su contra. (...)

5. La obligación de fiscales y jueces de estudiar los hechos de violencia contra las mujeres con perspectiva de género

Como lo señaló la Sala en extenso en sentencia de 9 de octubre de 2014, Colombia ha adquirido a nivel internacional varias obligaciones en procura de erradicar todas las formas de violencia en contra la mujer. Entre ellas se pueden mencionar¹⁴²:

i) La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada mediante la Ley 51 de 1981.

¹³⁹ [25] GUZMÁN, Diana Esther, MOLANO, Paola y UPRIMNY, Rodrigo, ¿Camino a la igualdad?: Derechos de las mujeres a partir de la Constitución. Sistematización legal y jurisprudencial, ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, Bogotá, 2012, pp. 36 y 37.

¹⁴⁰ [24] *Ibid.*

¹⁴¹ [25] *Ibid.*

¹⁴² Valga señalar que también existen otros instrumentos de derecho internacional que, no tienen carácter estrictamente (*soft law*), pero que gozan de cierta relevancia jurídica y práctica en el ámbito internacional y nacional. Ejemplo de ello es la Recomendación General 19 del Comité de la CEDAW (Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por su sigla en inglés) sobre la violencia contra la mujer.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

ii) *La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en Beijing, China en 1995.*

iii) *La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”, aprobada mediante la Ley 248 de 1995.*

iv) *La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 2000.*

v) *El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobado mediante Ley 800 de 2003.*

vi) *El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobado mediante la Ley 984 del 2005.*

v) *La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem Do Pará, adoptada por la Organización de Estados Americanos el 5 de marzo de 1995, referida por otros instrumentos internacionales, como lo es la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer¹⁴³, y aprobada en Colombia mediante la Ley 248 de 1995, la cual define que se debe entender por violencia contra la mujer “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 1º).*

vi) *Así mismo, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación (CEDAW)¹⁴⁴, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas –Resolución 34/180 (1979) y aprobada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981, definió la concepción de discriminación contra la mujer y fijó las obligaciones específicas en este tema a cargo del Estado.*

Dichos instrumentos de derecho internacional, en tanto convenciones de derechos humanos aprobadas por el Estado Colombiano son, conforme al artículo 93

¹⁴³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*, Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/104 (en línea: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>, consultada el 25 de mayo de 2015).

¹⁴⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979 por medio de la cual se adoptó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (En línea: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, consultada el 25 de mayo de 2015).

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

superior, de aplicación de manera inmediata por parte de las autoridades públicas, entre las que, por supuesto, se encuentran comprendidas las autoridades judiciales.

Y es que sobre la dimensión de la violencia de género en Colombia, el III Informe Internacional sobre Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja traído a colación en la sentencia de la Sala que se comenta, elaborado en 2003 por el Centro Reina Sofía de la Universidad Internacional Valenciana (UVI), reveló que de todos los países de Suramérica, Colombia registra el índice más elevado de homicidios de mujeres¹⁴⁵. Recientemente, en 2012, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML y CF) dio a conocer un informe en el que caracterizó los distintos tipos de violencia que viven las mujeres colombianas en diferentes ámbitos: violencia por parte de la pareja o expareja, violencia sexual y feminicidios¹⁴⁶. En

¹⁴⁵ Los datos referentes a los feminicidios cometidos en varios países se pueden consultar en: GARCÍA SUÁREZ, Alba Lucía, *Lineamientos de política pública sobre violencia de género*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, p. 55-58.

¹⁴⁶ Cfr. Instituto Nacional de Medicina Legal, “revista Forensis”, Datos para la vida, 2011, págs. 63, (En línea: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/34616/1+1-F-11-Preliminares.pdf/69f30027-1111-4c41-ba17b41eb6cd3e6> , consultada el 25 de mayo de 2015); “Revista Forensis”, Datos para la vida, 2012, págs. 105, (En línea: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/34861/1+preliminares+forensis+2012.pdf/e20fe841-795e-4412-99d1c15b213c8ee2>, consultada el 25 de mayo de 2015), sobre esta cifras sintetizó la revista Semana en su artículo “Cifras de violencia contra la mujer”, en su edición de 25 de noviembre de 2013 (En línea. <http://www.semana.com/nacion/articulo/cifras-de-la-violencia-contra-la-mujer-en-colombia/366030-3>, consultado el 25 de mayo de 2015): “1. Violencia por parte de la pareja o expareja. En el 2012, 47.620 mujeres fueron agredidas por su pareja o expareja, así: - Cada 11 minutos, una mujer fue agredida por su pareja o expareja; - Cada hora, 5,5 mujeres fueron agredidas por su pareja o expareja; - Cada dos horas, 10 mujeres fueron agredidas por su pareja o expareja; - Cada día, 132 mujeres fueron agredidas por su pareja o expareja; - Cada mes, 3.968 mujeres fueron agredidas por su pareja o expareja; - Aproximadamente, por cada nueve mujeres que reportan ser víctimas de violencia por parte de su pareja o expareja, solo un hombre reporta lo mismo. 2. Violencia sexual. La violencia sexual es medida por el INML y CF como el número de exámenes médico-legales por presunto delito sexual - . En el año 2012 se realizaron 18.100 exámenes médico-legales a mujeres. Esto significa que: En 2012: - Cada media hora una mujer fue víctima de violencia sexual en el país; - Cada día 50 mujeres fueron víctimas de violencia sexual en el país; - Cada mes 1.508 mujeres fueron víctimas de violencia sexual en el país; - Aproximadamente por cada hombre víctima de violencia sexual hay cinco mujeres víctimas. 3. Feminicidios. Debido a que el INML y ML no cuantifica en sus informes los feminicidios, Sisma Mujer tomó dos variables independientes contempladas por el INML y CF: circunstancias del hecho y el presunto autor. (Estas variables son una aproximación al feminicidio). A continuación se presenta la información separada para cada una de estas variables: i. Presunto autor En el 2012, 138 mujeres fueron asesinadas por su pareja o expareja. Así: - Aproximadamente una mujer cada tres días fue asesinada; - En el 2012 se registraron aproximadamente 12 asesinatos mensuales de mujeres; - Mientras que aproximadamente cada tres días fue asesinada una mujer por su pareja o expareja, en el caso de los hombres esto ocurrió cada 15 días; - Durante el 2012 mientras cada mes aproximadamente 12 mujeres fueron asesinadas a manos de su pareja o expareja, dos hombres fueron víctimas de homicidio por parte de su pareja o expareja; - Mientras que en el 2011 se presentaron 130 asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas, en el 2012 se registraron 138 casos. Esto representó un aumento del 6,2 %. ii. Circunstancias asociadas. En el 2012, 12 mujeres fueron asesinadas en circunstancias asociadas al delito sexual y 138 en circunstancias asociadas a la violencia de pareja. Esto significa que cada dos días aproximadamente una mujer fue asesinada por estas circunstancias. Así: - En el 2011, cinco mujeres fueron asesinadas en circunstancias asociadas al delito sexual, y en el 2012 esta cifra

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

el mismo sentido, también se pueden consultar los “lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres”, de la Alta Consejería Presidencial para la Mujer¹⁴⁷, que señala que en el periodo 2004 a 2008, el 34% de los homicidios a mujeres corresponde a muertes por violencia intrafamiliar y de pareja. (...)”.

En reciente pronunciamiento de 30 de agosto de 2018, el Consejo de Estado se pronunció frente a la violencia basada en el género en contra la mujer y frente a las actuaciones que deben realizar autoridades judiciales, en el siguiente sentido¹⁴⁸:

“11.2.4. (...) a las mujeres les corresponde un amparo aún más fuerte de esa garantía, en tanto que sujetos de reforzada protección constitucional, que además adquieren una situación de acentuada vulnerabilidad, cuando obran como víctimas de ilícitos cometidos en contextos de violencia motivada por el género, lo que amerita que, con mayor razón, en esos casos les sea exigible a las autoridades judiciales llevar las actuaciones a una decisión de fondo antes de que fenezcan los términos. Ello, a su vez, implica que, cuando – como en los hechos del sub examine ocurra la prescripción de la acción penal en eventos que involucra agresiones al seno de la familia o cualquier otro género de violencia basada en género en contra de la mujer, se causa un daño por una afectación por una afectación relevante al derecho constitucional a un recurso judicial efectivo (...)”

Así mismo, el Tribunal Administrativo del Cauca se pronunció en sentencia de 9 de diciembre de 2016, en donde abordó el caso del crimen de una mujer bajo la perspectiva

ascendió a 12 casos. Esto significa que mientras que en el 2011 se presentó aproximadamente cada dos meses un caso de homicidio de mujer en contextos relacionados al delito sexual, en el 2012 se pasó a registrar un homicidio mensual. El aumento fue del 140 %- En el 2011, 68 mujeres fueron asesinadas en circunstancias asociadas a la violencia de pareja, mientras que en el 2012 esta cifra llegó a 138 casos. Esto significa que la cifra de mujeres asesinadas en circunstancias de violencia de pareja se duplicó, de manera que mientras que en el 2011 seis mujeres fueron asesinadas cada mes bajo estas circunstancias, en el 2012 fueron 12 víctimas femeninas mensuales. Esto representa un aumento del 103 %”.

¹⁴⁷ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, “Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres”, 2012, pág. 89: La información disponible sobre homicidios de mujeres correspondiente al periodo 2004-2008 muestra que la violencia intrafamiliar “es la principal circunstancia del hecho que rodea los casos de homicidio”. Lo mismo ocurre para el 2010, año en el que de los casos en los cuales se cuenta con información sobre la circunstancia del hecho, el 34% de los homicidios a mujeres corresponde a muertes por violencia intrafamiliar. (Ver Anexo 2). Al revisar las cifras de presuntos homicidios contra la mujer ocasionados por la pareja o ex pareja se encontró que entre el 2007 y el 2010 se registraron 453 casos, correspondientes al 8,5% de los 5.313 homicidios contra mujeres que se presentaron en este periodo. De estos, en el 43% la causa de la muerte fue arma corto punzante y en el 38,4% fue proyectil de arma de fuego. El alto número de casos muestra la importancia de profundizar en el conocimiento de este fenómeno para avanzar en su tratamiento y prevención, particularmente en el marco de la violencia intrafamiliar y de pareja”.

¹⁴⁸ Sentencia el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, MP: Stella Conto Díaz del Castillo, Exp. 40251, Rad: 50001233100020033030701, demandante: Nidia Consuelo Amaya Herrera, demandado: Nación- Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación, acción: Reparación Directa.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

de género al comprobar que la omisión de las autoridades facilitó que su ex esposo la asesinara. Al respecto manifestó:

“La Sala no puede pasar por alto el hecho de que en el caso sub judice, las pruebas dan cuenta de la existencia de un crimen contra una mujer, Leidy Johanna Bastidas Vasquéz, quien no sólo denunció los malos tratos de los que venía siendo objeto, sino que puso en conocimiento las amenazas que en contra de su vida y la de su hijo, hacía su ex esposo Cristian Adolfo Sarria Cruz. Al respecto, es pertinente recordar que el artículo 1º de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas (1993) entendió por violencia contra la mujer “(...) todo acto que basado en la pertenencia al sexo femenino, tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si esta se produce en la vida pública como en la vida privada”¹⁴⁹, circunstancias que conforme el precedente del Consejo de Estado, por comprender graves afectaciones a los derechos de las mujeres, deben ser estudiados “bajo la lupa de la perspectiva de género”¹⁴⁹”.

Hechas las anteriores precisiones, podemos concluir sin dubitación alguna que los derechos de las mujeres son derechos humanos que se deben salvaguardar y proteger, siendo las autoridades que representan al Estado, las primeras llamadas a garantizar que los mismos sean respetados.

Las mujeres gozamos de autonomía para adoptar nuestras propias decisiones sin intervenciones indebidas, somos titulares reales de los derechos a una vida digna, a la integridad, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y se han dispuesto medidas de sensibilización ordenando a las autoridades la formulación e implementación de políticas públicas que reconozcan las diferencias y desigualdades en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

En este sentido, se concluye que existe un marco jurídico para la protección de la mujer no solo nacional, sino internacional, tal y como se enunció anteriormente, donde claramente se indica la obligación del Estado colombiano a través de sus autoridades de implementar medidas tendientes a lograr la equidad y erradicar todo tipo de violencia contra la mujer, lo cual no sucedió en el presente caso, a pesar de que la mujer que perdió su vida en esta ocasión era sujeto de especial protección no solo por el hecho de ser mujer, madre de un menor de edad sino que también ella era una menor de edad cuando empezó a soportar la violencia física y psicológica del padre de su hijo.

¹⁴⁹ Sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca, MP: Gloria Milena Paredes Rojas, Radicado. 19001230000620110022701, Demandante. Luz Edy Vásquez Ramírez y otros., Demandado. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y otros, Acción o medio de control. Reparación directa.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

Tal como se dejó relacionado en precedencia en el acápite de la relación probatoria, está ampliamente demostrado que la joven xxxx presentó 3 denuncias por lesiones personales ante la Fiscalía General de la Nación, es decir que dicha entidad conocía del peligro que corría la vida e integridad física de la misma, en tanto las denuncias fueron por los mismos hechos y el agresor siempre fue la misma persona (Julián Palechor), tan es así, que la misma entidad solicitó de manera previa en 2 oportunidades la protección de la menor xxxx ante la Policía Nacional, sin embargo no reposa prueba que nos indique que dicho ente investigativo haya realizado un seguimiento o comprobación del cumplimiento efectivo la orden dada. Se quedó en el papel y en un mero deber ser, la posibilidad y el derecho que la menor xxx tenía de que el Estado a través de sus autoridades velara por la salvaguarda de su vida.

Al no hacerse real ni efectiva la protección que debía brindarle la Policía Nacional a xxxx, incumplieron con lo preceptuado en el artículo 17¹⁵⁰ y 18¹⁵¹ de la Ley 1257 de 2008, esto es, no se materializaron las medidas de protección que requería la joven xxx, como era ser custodiada hasta su vivienda, lugar de trabajo, brindarle cambio de residencia a la menor y su hijo, entre otras muchas que pudieron haberse adoptado con el fin de salvaguardar el bien supremo de la vida.

Además, en el literal b) del artículo 11 de la Ley 906 de 2004, se reconoce que las víctimas tienen el derecho **“A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor”** y el literal g) *ibidem* **“A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar”**. (Resaltado fuera de texto).

¹⁵⁰ “ARTÍCULO 17. El artículo 5o de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2o de la Ley 575 de 2000 quedará así: “Artículo 5o. Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18 de la presente ley:

f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición la autoridad competente ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo si lo tuviere; g) Ordenar a la autoridad de policía, previa solicitud de la víctima el acompañamiento a esta para su reingreso al lugar de domicilio cuando ella se haya visto en la obligación de salir para proteger su seguridad; h) Decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas si los hubiere, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades, quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;”

¹⁵¹ “ARTÍCULO 18. MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA EN ÁMBITOS DIFERENTES AL FAMILIAR. Las mujeres víctimas de cualquiera de las modalidades de violencia contempladas en la presente ley, además de las contempladas en el artículo 5o de la Ley 294 de 1996 y sin perjuicio de los procesos judiciales a que haya lugar, tendrán derecho a la protección inmediata de sus derechos, mediante medidas especiales y expeditas, entre las que se encuentran las siguientes: a) Remitir a la víctima y a sus hijas e hijos a un sitio donde encuentren la guarda de su vida, dignidad, e integridad y la de su grupo familiar. c) Ordenar el traslado de la institución carcelaria o penitenciaria para las mujeres privadas de la libertad; d) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley”.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

De esta manera, es evidente que el actuar del ente investigador fue omisivo, ya que sólo se limitó a emitir la orden al órgano respectivo (Policía Nacional), pero nunca efectuó el respectivo control de la misma, esto es verificar que la entidad aludida estuvieran cumpliendo las medidas de protección solicitadas con antelación, además a lo largo del proceso se pudo constatar que el comportamiento del joven era agresivo y violento y que la entidad demandada no protegió la vida e integridad de la joven xxxx, a pesar de conocer el peligro constante en el que permanecía la misma.

Igualmente, se constató que dicha entidad archivo la investigación en dos ocasiones, argumentando falta de colaboración de la denunciante, para el recaudo de los elementos que permitieran estructurar la prueba de cargo y del poco interés mostrado por ella para buscar un arreglo y acercamiento con el denunciado, en razón de lo querellable del punible, argumentos que no comparte el Despacho, toda vez que la función de conseguir los elementos materiales probatorios del punible están a cargo de la Fiscalía General de la Nación, quien es la encargada ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan la característica de delito, tal y como lo dispone el artículo 250 de la Constitución Política.

En el presente caso, se trasladó la consecución de la prueba a la víctima, hecho con el cual se revictimizó no sólo a la menor xxx, sino a su hijo y a su madre, quienes vivían en zozobra como consecuencia del maltrato físico y psicológico que ejercía el señor Julián Palechor sobre la menor xxxx, hasta el punto que la joven tuvo que abandonar la ciudad con el fin de no ser objeto de más agresiones para así salvaguardar su vida, dejando a su hijo menor yyyy al cuidado de su madre Omaira Polindara, por lo cual es ilógico que la misma víctima, quien ha sido objeto de múltiples agresiones y las ha denunciado en tiempo, no quiera que el victimario sea enjuiciado y castigado por ellas.

Aunado a ello, el ente investigador no tuvo en cuenta que se trataba de una madre menor de edad que estaba siendo objeto de constantes maltratos y actos de agresión física, lo que posiblemente podría estar alterando o afectando su comportamiento y desarrollo emocional y/o síquico dado su corta edad, además que era un sujeto completamente vulnerable, por el hecho de ser madre de otro menor de edad, que también requería de una efectiva protección, por lo cual la comparecencia a las diligencias, no tiene sentido, ya que ella misma manifestó en varias oportunidades su negativa de conciliar las agresiones recibidas por ella y solamente buscaba proteger su vida y la de su hijo.

Por otra parte, no obra prueba de ninguna orden de restricción a nombre del joven Palechor para no acercarse a la menor xxx, ni que el victimario haya sido sometido a una valoración por la especialidad médica de psiquiatría, a pesar de que sus propios padres manifestaron que les preocupaba la salud mental de su hijo, tampoco se colocó al niño yyyy en un sitio seguro, donde se le brindara defensa y acompañamiento al menor u otros mecanismos de protección, todo lo contrario se corroboró que el menor seguía al cuidado de su abuela materna en la casa de habitación de la misma, lugar de público conocimiento para el agresor,

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

por lo tanto se denota la falta de diligencia del ente investigador en el recaudo probatorio frente al hecho punible, con lo cual expuso la vida e integridad de la menor xxxx, su hijo y la señora Omaira Polindara.

Analizadas las pruebas desde el primer momento en que la menor xxx y su madre iniciaron su infructuoso recorrido por los Despachos judiciales por donde ellas creían podrían ayudarlas, puede el Despacho arribar a la conclusión que siempre optaron por denunciar, por no quedarse calladas, por hacer todo lo que estaba a su alcance por salir avantes de la situación de peligro en que las había puesto la vida.

Denuncias ante la Fiscalía, medidas de protección ante el ICBF, audiencias, valoraciones médico legales, disgregación del grupo familiar por cambio de domicilio a otra ciudad, entre otras acciones dan cuenta de la posición activa de la menor xxx y de su madre, dos mujeres que tratando de proteger sus vidas y la de un menor de edad, vieron como después de algunos años de activas denuncias y ante la inoperancia del Estado, la vida de una de ellas le fue arrebatada de manera violenta dejando a un pequeño huérfano y a una madre sin su hija.

Una cadena de desafortunada de omisiones conllevó a que la irracionalidad de un hombre agresivo, desafiante y persistente, lograra lo que en un muchas ocasiones manifestó, acabar con la vida de la mujer a quien conoció siendo una niña y sobre quien desenfundó toda su maldad, pues no solo la golpeó en repetidas ocasiones, la intimidó, sino que le arrebató su juventud e hizo que sus últimos años de vida se convirtieran en un calvario, pues es claro que la joven xxx no vivió una vida normal, no vivió la vida a la que tenía derecho.

Así las cosas, este Despacho no encuentra demostrada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Fiscalía General de la Nación, por el contrario, está demostrado en el plenario que abiertamente incumplió con la obligación reforzada que les asistía, al no ejercer control efectivo y real sobre las medidas de protección solicitadas y decretadas para la menor xxxx, sólo se limitó a emitir órdenes, sin verificar que consiguientemente se cumplieran, a pesar de conocer el peligro contante en que permanecía la joven xxxx, aunado a ello archivó las diligencias supuestamente por falta de interés de la víctima, lo cual es ilógico y desatinado, toda vez que está demostrado que la víctima estaba intimidada por su ex pareja, hasta el punto de que fue trasladada de los hogares de paso, cambió su residencia y abandonó la ciudad por las múltiples amenazas y agresiones físicas y verbales que recibía de manera constante por el padre de su hijo. La Fiscalía exigía de una mujer menor de edad más diligencia en su proceder que la que ese ente investigador tiene por obligación legal.

Se pregunta el Despacho, *¿Qué más debía hacer la joven xxx para que la Fiscalía diera credibilidad a sus denuncias, para que hiciera cumplir las medidas de protección que plasmaba en un papel, para que se diera cuenta que estaba frente una menor de edad indefensa con un hijo por quién responder?*

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

En relación con el actuar de la Policía Nacional, se tiene probado que el mismo también fue omisivo, toda vez que no acató las órdenes dadas en 2 oportunidades por el ente investigador de brindarle protección a la joven xxxxx, ya que si lo hubiesen hecho el joven Palechor no habría continuado agrediendo y amenazando a la joven xxxxx por más de 2 años, hasta que finalmente le causó la muerte, es decir que no cumplió la función encomendada por la Carta Política, que en su artículo 2, señala que una de sus funciones es proteger la vida, brindar seguridad e integridad a las personas, lo anterior fue ratificado por el artículo 1 de la Ley 62 de 1993¹⁵².

En este sentido, es evidente que el actuar de la Policía Nacional contradice a todas luces los postulados constitucionales y normativos encomendados, ya que la joven xxx fue víctima de constantes agresiones y maltratos por parte de su ex – pareja, situación que fue conocida por policiales del C.A.I. del Barrio Los Sauces, donde residía la menor junto a su madre y su pequeño hijo yyyyy, quienes no realizaron ninguna gestión para protegerla, pues no obra prueba de que hicieran efectivas las órdenes de protección ordenadas por la Fiscalía, es decir que no se le brindaron medidas efectivas para proteger la vida de la menor xxx, su hijo y madre.

Hecha las anteriores precisiones, no queda duda de la responsabilidad de las entidades demandadas, toda vez que se evidencia la omisión en el actuar de las mismas, por lo tanto se las declarará administrativamente responsables de la muerte de la joven xxxxx en los hechos acaecidos el 21 de marzo de 2010.

8.- Liquidación de perjuicios

Antes de entrar a liquidar perjuicios para los demandantes debe establecerse si con respecto a cada uno de ellos se prueba la legitimidad en la causa por activa y si se aportan los documentos que comprueben el parentesco.

A folio 5 del Cdno Ppal obra registro civil del menor yyy (hijo de la víctima), del cual se extrae el nombre de sus padres los señores xxxxx y Julián Palechor Jiménez.

A folio 6 del Cdno Ppal obra el registro civil de la joven xxxxx, dentro del cual se extrae el nombre de sus padres los señores Omaira Polindara Mañunga y Álvaro Luligo Polindara.

¹⁵² “**ARTÍCULO 1º.** Reglamentado por el Decreto Nacional 1028 de 1994 Finalidad. La Policía Nacional como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida honra bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La actividad de la Policía está destinada a proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia. La actividad Policial está regida por la Constitución Política, la ley y los derechos Humanos”. (Resaltado por el Despacho)

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

A folio 3 y 4 del Cdno Ppal obra registro civil de señores Ronal Yesid y Álvaro Jair Lúligo Polindara (hermanos de la occisa), del cual se extrae el nombre de sus padres los señores Omaira Polindara Mañunga y Álvaro Luligo Polindara.

A folio 9 del Cdno Ppal obra el registro civil de la señora Omaira Polindara Mañunga, dentro del cual se extrae el nombre de sus padres los señores Guiomar Mañunga de Polindara y Leónidas Polindara Solís (abuelos de la víctima).

8.1.- Perjuicios morales

Se solicita en favor de Omar Polindara Mañunga, Guiomar Mañunga de Polindara, Álvaro Jair Luligo Polindara y el menor yyyy, el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno y en favor de Álvaro Jair Lúligo Polindara y Ronal Yesis Luligo Polindara, el equivalente a 50 salarios mínimo legales mensuales vigentes para cada uno.

En cuanto a la cuantía de la indemnización de este perjuicio inmaterial, la Sección Tercera, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014¹⁵³, estableció una tabla de indemnización en el caso de muerte así:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
REGLA GENERAL					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

Así las cosas, para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva, y finalmente, para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva, los cuales se encuentran demostrados con las declaraciones enunciadas en el acápite anterior.

Finalmente, la liquidación de perjuicios morales es la siguiente:

¹⁵³ Expediente 31.172, actor: Gonzalo Cuellar y otros

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- La señora Omaira Polindara Mañunga, Álvaro Luligo Polindara y el menor yyyy el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de ellos.
- Los señores Álvaro Jair Luligo Polindara, Ronal Yesid Luligo Polindara y Guimar Mañunga de Polindara, el equivalente a 50 salarios mínimos legales mensuales para cada uno de ellos.

8.3.2. Por perjuicios materiales- Lucro cesante

Se solicita el reconocimiento de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de Omaira Polindara Mañunga, en calidad de madre de xxxx y del menor yyyy, la suma equivalente a 258.76 salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalente a la suma de \$133.262.200, en tanto el salario que devengaba xxxx como empleada del servicio doméstico lo destinaba igualmente para la manutención de su madre, además de su hijo.

El Despacho observa que las pruebas obrantes en el plenario, en particular la testimonial, no permiten establecer realmente que con los ingresos que percibía xxxx ayudara al sostenimiento de su madre, la señora Omaira Polindara Mañunga, toda vez que las declaraciones de los testigos no son uniformes, ni coinciden al respecto¹⁵⁴, puesto que el testigo Miguel Muñoz refiere que la señora Omaira Polindara igualmente trabajaba en labores del servicio doméstico, percibiendo sus propios ingresos, con lo que puede colegirse que veía por su propio sostenimiento; por consiguiente, no se efectuará reconocimiento alguno por perjuicios materiales a favor de la señora Omaira Polindara Mañunga.

Respecto del menor yyyy, se procederá a efectuar el reconocimiento de perjuicios materiales en su favor, en el entendido que de no haber fallecido su madre velaría por su mantenimiento hasta cuando cumpliera los 25 años de edad, razón por la cual se tendrá como ingresos el equivalente a un salario mínimo legal mensual, pues se ha determinado

¹⁵⁴ 1) **Marlyn Melissa López:** “Un tiempo xxxx estuvo trabajando en Bogotá y ella siempre le mandaba dinero a doña Omaira, no sé exactamente cuánto dinero, por último estuvo trabajando en Cali y xxxxxx le seguía mandando dinero a la mamá para lo que ella necesitara, pero no sé cuánto (...).”

2) **Adelaida Pinchao:** “xxxx trabajaba en casas de familia y me consta que como era tan buena empleada, honesta, responsable le pagaban bien y nunca se veía en su casa porque siempre estaba trabajando a pesar de ser una mujer joven ella era muy responsable, buena hija y una gran mamá, no sé realmente cuanto se ganaba pero supongo que era buen sueldo desde que ayudaba a su madre y a su pequeño hijo y me consta porque en muchas oportunidades que visité a doña Omaira me pude dar cuenta de una remesa que había en su casa y sorprendida le pregunté hay doña Omaira que buena remesa tiene y me dijo hay hija esto es gracias al trabajito de xxxx que nunca nos abandona trabaje donde trabaje y esto lo dijo porque en esa época ella estaba trabajando en Cali y con su hijo era especial a pesar de la ayuda que le daban los abuelos o sea los padres de Julián, ella le compraba lo necesario al niño, pues siempre lo muy bien vestido y bien alimentado porque aunque ella por su trabajo no podía estar pendiente y lo cuidaba doña Omaira (...).”

3) **Miguel Muñoz:** Ella cuando la llevaban a las casas de familia a trabajar a ella le pagaban muy poquitos ingresos pero les alcanzaba porque doña Omaira también trabajaba y se mantiene lavando ropa. (...). (Resaltado fuera de texto.)

4) **Carmen Tulia Polindara:** “En el trabajo que ella tuvo en Bogotá le mandaba a la mamá pero no sé cuánto, lo que si se es que ella a su hijito lo que ella se ganaba lo invertía en él teniendo en cuenta de que cuando ella falleció no tenía ni un vestido nuevo porque siempre todo era para su hijo.” (Resaltado fuera de texto.)

5) **Yaneth Yacumal:** “de que ayudara a la mama si y al menor, porque ella estaba estudiando y se salió de estudiar por el mismo problema, de cuanto ganaba no me consta, ella trabajaba en una casa de familia. (...).”

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

que una persona económicamente activa percibe dicho monto para garantizar las condiciones mínimas de subsistencia.

Primero se actualiza el salario devengado 515.000 SMLMV del año 2010 (fecha del deceso de la víctima).

$Ra = R \cdot \text{Ind. Fin} / \text{Ind. Ini}$ (marzo 2010)

$Ra = 515.000 \cdot 102,94/72,46 = \$726.817,93$

Como quiera que la suma anterior (\$726.817,93) después de actualizar el salario mínimo mensual legal vigente para la fecha de los hechos, es menor a la que corresponde al salario mínimo mensual legal vigente actual **\$818.116**, con sustento en razones de equidad, se tomará este último para efectos de la liquidación del perjuicio, suma que se incrementará en un 25% (\$204.529) por concepto de prestaciones sociales \$1.022.645 y se le reducirá el 25% (\$255.661,25) de gastos personales de la fallecida; lo que arroja como base para efectuar la liquidación un valor actualizado de \$766.983, 75.

La indemnización a la que tiene derecho comprende dos periodos:

- i) **Lucro cesante vencido o consolidado:** Va desde la fecha del hecho (21 de marzo de 2010) hasta la fecha de esta sentencia (30 de septiembre de 2019), para un total de **114,3 meses**.

$$S = \frac{Ra (1 + i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual que equivale a \$766.983, 75

i = Interés puro o técnico: 0.004867.

n = Número de meses que comprende el período indemnizable: desde la ocurrencia del hecho a la fecha de la sentencia, esto es, 114,3 meses.

$$S = \$766.983, 75 \frac{(1 + 0.004867)^{114,3} - 1}{0.004867}$$

S= \$116.907.371,10

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

El lucro cesante o consolidado corresponde a la suma de **CIENTO DIECISÉIS MILLONES NOVECIENTOS SIETE MIL TRESCIENTOS SETENTAY UN PESOS CON DIEZ CENTAVOS M/CTE, (\$116.907.371,10)**, suma que se deberá cancelar a favor del menor yyyy.

ii) Lucro cesante futuro: Va desde la fecha de la sentencia hasta que el menor cumpla 25 años (10 de agosto de 2031), para un total de **142,33 meses**.

$$S = \frac{Ra (1 + i)^n - 1}{i (1 + i)^n}$$

En este caso:

n = al número de meses que van desde sentencia hasta que el menor cumpla 25 años (10 de agosto de 2031), para un total de 142,33 meses.

$$S = \$ 766.983,75 \frac{(1+0.004867)^{142,33} - 1}{0.004867 (1.004867)^{142,33}}$$

$$S = \$78.628.080,80$$

El lucro cesante futuro corresponde a la suma de **SETENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS CON OCHENTA CENTAVOS M/CTE (\$78.628.080,80)**, suma que se deberá cancelar a favor del menor yyyy.

El total de la condena por concepto de **LUCRO CESANTE** ES DE **CIENTO NOVENTAY CINCO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$195.535.451,9)**, a favor del menor yyyy.

Ahora bien, se dispondrá que si al momento de efectuarse el pago de la suma a la que tiene derecho el menor yyyy, ya ha adquirido la mayoría de edad, se le cancelará directamente a él el monto respectivo, o en caso contrario se le cancele a la señora Omaira Polindara Mañunga, quien ejerce como representante legal del menor.

9. Perjuicios fisiológicos o a la vida en relación

El apoderado de los demandantes solicita se reconozca por perjuicios fisiológicos o a la vida en relación la suma de 200 SMLMV para la señora Omaira Polindara Mañunga como resultado de la falta de cariño, apoyo y amor de su hija xxxx.

Respecto a los perjuicios reclamados, el H. Consejo de Estado, indicó que lo únicos daños inmateriales que se reconocen son el daño a la salud, tal y como se indicó en la sentencia

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
 Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
 Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
 Acción REPARACIÓN DIRECTA

de unificación de 14 de septiembre de 2011, exp. 19031, proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, y se complementan los términos de acuerdo con la evolución jurisprudencial de la Sección Tercera. La indemnización, en los términos del fallo referido está sujeta a lo probado en el proceso, única y exclusivamente para la víctima directa.

En sentencia de 28 de agosto de 2014¹⁵⁵, se dio la posibilidad de que se extienda a las personas que se vean afectadas por las lesiones sufridas por la víctima directa, pero se deben probar dentro del plenario, lo cual no ocurrió en el presente caso, así las cosas se negará dicho perjuicio.

10. Medidas de reparación integral frente a la violación de género

En relación con la adopción de medidas de justicia restaurativa en los procesos contenciosos administrativos por graves violaciones a los derechos humanos, el Consejo de Estado aplicó control de convencionalidad para la implementación de medidas de justicia restaurativa del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, dando un mayor alcance al concepto de reparación integral, por lo cual ceden los principios de no reformatio in pejus, congruencia y justicia rogada cuando se trata de reparar el daño causado por violaciones a los derechos humanos¹⁵⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Juzgado encuentra que, aunque la parte demandante sólo pretendía la reparación de los perjuicios morales y materiales ocasionados con la muerte de la joven xxxx, nos encontramos frente a un caso de grave violación de los derechos humanos, concretamente los derechos encaminados a brindar protección a la mujer, y atendiendo a los lineamientos jurisprudenciales del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, se dispondrá de medidas de reparación integral, así:

¹⁵⁵ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero.

¹⁵⁶ Sentencia de 20 de febrero de 2008, expediente 16996, C.P. Enrique Gil Botero. En igual sentido, se puede consultar la sentencia de 21 de febrero de 2011, expediente 20046, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

*(...) para la Sala, ponderados los principios de reparación integral -por razones de violaciones a derechos humanos-, con los procesales de la no reformatio in pejus y de congruencia, es claro que estos últimos tienen que ceder frente al primero, toda vez que el Estado Colombiano, así como sus autoridades, no pueden sustraerse del deber jurídico superior; reiterado en diversos instrumentos, doctrina y jurisprudencia internacional, en donde se establece la obligatoriedad de reparar in integrum, los daños que se deriven de la violación de derechos humanos, conclusión que se ve reforzada si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento jurídico interno, prevalece el derecho sustancial sobre el formal, sin que ello implique el desconocimiento al debido proceso de las entidades o personas demandadas, quienes sabrán que, en tratándose de la solicitud de reparación de daños derivados del desconocimiento del sistema universal o americano de derechos humanos, es procedente adoptar todas las medidas conducentes a garantizar el restablecimiento de los mismos*¹⁵⁶

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

- Se exhortará a la Fiscalía General de la Nación para que en casos en los cuales se investigan denuncias por agresiones y maltratos físicos a las mujeres, se adopten desde el inicio de la investigación las medidas necesarias tendientes a brindarles una protección real y efectiva, situación que no ocurrió en el caso de la joven xxxx, ello con miras a poner de presente la perspectiva de género en las actuaciones que le competen, esto es cuando los hechos dejan en evidencia que se dirigió en contra de la mujer por el hecho de serlo, evitándose así la continuidad en la conducta ilícita, particularmente el feminicidio.

- Se exhortará a la Policía Nacional para que atienda con la debida diligencia y prontitud las solicitudes de protección física que les demanden, al igual que el cumplimiento de las órdenes que en ese sentido expidan las autoridades judiciales, cuando el sujeto de especial protección se trate de la mujer, ello con miras a poner de presente la perspectiva de género en las actuaciones que le competen, a fin de evitar la continuidad de las agresiones o maltratos físicos de que pueda ser objeto la mujer por el sólo hecho de serlo.

- Se exhortará al señor Fiscal General de la Nación y al señor Director General de la Policía Nacional, para que de manera periódica se estén dictando cursos de educación y capacitación a los funcionarios de las dos entidades, a todos los niveles, sobre los derechos de la mujer, protegidos por la Constitución Política, la ley y los convenios internacionales, los cuales deben ser objeto de una especial guarda y protección en todo momento e instancia.

- Se requerirá al Comandante del Departamento de Policía Cauca y al Director Seccional de Fiscalías, para que dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, presenten excusas en un acto Público en la dependencia que disponga para ello de forma privada a la familia de la joven xxxx por no haber actuado de manera eficiente y diligente en la protección de su vida e integridad física, que finalmente conllevó a su fallecimiento.

-Adicionalmente, se requerirá el Comandante al Departamento de Policía Cauca y el Director Seccional de Fiscalías para que ofrezca al menor yyyy y a los demás demandantes, tratamiento psicológico por parte de personal especializado a fin de que superen los traumas que dejaron sobre ellos los hechos ocurridos el día 21 de marzo de 2010, en los que falleció la joven xxxx como consecuencia de la agresión perpetrada por su ex pareja bajo actos de violencia previamente denunciados. Para tal efecto, el apoderado de los demandantes consultará con ellos sobre si aceptan o no recibir tal tratamiento, e informará a esa institución sobre la decisión adoptada, que en caso de ser positiva, se le deberá dar inicio en el plazo máximo de 15 días hábiles, suministrando a los aquí demandantes todos los recursos necesarios a fin de que puedan asistir al tratamiento de acuerdo al diagnóstico que efectúen los profesionales de la salud.

No procede condena en costas porque no se evidencia temeridad, ni mala fe en el actuar de la parte vencida.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA ORALIDAD DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia por ministerio de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR administrativamente responsables a la Nación-Fiscalía General de la Nación y al Ministerio de Defensa-Policía Nacional por los perjuicios causados a la parte actora, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO: CONDENAR a la Nación-Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar en proporciones iguales, esto es 50 % y 50% las siguientes sumas de dinero:

a) Por concepto de perjuicios morales:

- La señora Omaira Polindara Mañunga, Álvaro Luligo Polindara y el menor yyyy el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de ellos.
- Los señores Álvaro Jair Lúligo Polindara, Ronal Yesid Lúligo Polindara y Guimar Mañunga de Polindara, el equivalente a 50 salarios mínimos legales mensuales para cada uno de ellos.

b) Por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante la suma de **CIENTO NOVENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$195.535.451,9)**, a favor del menor yyyy. Suma que pagará directamente al menor yyyy en el evento de que a la fecha en que se disponga su pago haya adquirido la mayoría de edad; en caso contrario, se le cancelará a la señora Omaira Polindara Mañunga, quien ejerce su representación legal.

TERCERO: Como medidas de justicia restaurativa, se dispondrá de las siguientes:

- **EXHORTAR** a la Fiscalía General de la Nación para que en casos en los cuales se investigan denuncias por agresiones y maltratos físicos a las mujeres, se adopten desde el inicio de la investigación las medidas necesarias tendientes a brindarles una protección real y efectiva, situación que no ocurrió en el caso de la joven xxxx, ello con miras a poner de presente la perspectiva de género en las

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

actuaciones que le competen, esto es cuando los hechos dejan en evidencia que se dirigió en contra de la mujer por el hecho de serlo, evitándose así la continuidad en la conducta ilícita, particularmente el feminicidio.

- **EXHORTAR** a la Policía Nacional para que atienda con la debida diligencia y prontitud las solicitudes de protección física que les demanden, al igual que el cumplimiento de las órdenes que en ese sentido expidan las autoridades judiciales, cuando el sujeto de especial protección se trate de la mujer, ello con miras a poner de presente la perspectiva de género en las actuaciones que le competen, a fin de evitar la continuidad de las agresiones o maltratos físicos de que pueda ser objeto la mujer por el sólo hecho de serlo.
- **EXHORTAR** al señor Fiscal General de la Nación y al señor Director General de la Policía Nacional, para que de manera periódica se estén dictando cursos de educación y capacitación a los funcionarios de las dos entidades, a todos los niveles, sobre los derechos de la mujer, protegidos por la Constitución Nacional, la ley y los convenios internacionales, los cuales deben ser objeto de una especial guarda y protección en todo momento e instancia.
- **REQUERIR** al Comandante del Departamento de Policía Cauca y al Director Seccional de Fiscalías, para que dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, presenten excusas en un acto Público en la dependencia que disponga para ello de forma privada a la familia de la joven xxxx por no haber actuado de manera eficiente y diligente en la protección de su vida e integridad física, que finalmente conllevó a su fallecimiento.
- **REQUERIR** al Comandante del Departamento de Policía Cauca y el Director Seccional de Fiscalías para que ofrezca al menor yyyy y a los demás demandantes tratamiento psicológico por parte de personal especializado a fin de que superen los traumas que dejaron sobre ellos los hechos ocurridos el día 21 de marzo de 2010, en los que falleció la joven xxx como consecuencia de la agresión perpetrada por su ex pareja bajo actos de violencia previamente denunciados. Para tal efecto, el apoderado de los demandantes consultará con ellos sobre si aceptan o no recibir tal tratamiento, e informará a esa institución sobre la decisión adoptada, que en caso de ser positiva, se le deberá dar inicio en el plazo máximo de 15 días hábiles, suministrando a los aquí demandantes todos los recursos necesarios a fin de que puedan asistir al tratamiento de acuerdo al diagnóstico que efectúen los profesionales de la salud.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

Expediente 19001 33 33 010 2011 00091 00
Demandante OMAIRA POLINDARA MAÑUNGA Y OTROS
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTRA
Acción REPARACIÓN DIRECTA

QUINTO.- RECONOCER personería adjetiva al Dr. Walter Hernán Patiño Velasco, identificado con CC No. 10.756.473 y portador de TP. No. 272.957 del C. S de la Judicatura como apoderado de la Policía Nacional, de conformidad con el poder que obra a folio 79 del Cdno Ppal No. 3.

SEXTO.- Las condenas se cumplirán en los términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

SÉPTIMO.- Por la Secretaría del despacho de origen liquidense los gastos del proceso.

OCTAVO.- Una vez ejecutoriada la presente providencia y si no fuere apelada, se procederá a su correspondiente archivo. De ser apelada, cítese a las partes a la audiencia de conciliación prevista en el Art 43 de la ley 640 de 2001.

NOVENO.- Sin costas.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La juez,

Jenny X. Cuetia F.

JENNY XIMENA CUETIA FERNÁNDEZ



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

–SALA DE DECISIÓN 001–

SENTENCIA Nro.161.

Popayán, primero (1º) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Magistrado Ponente: Carlos Leonel Buitrago Chávez

Expediente: 19001-33-31-004-2019-00256-00
Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.
Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.
Vinculados: Asociación Acueducto Rural de Río Negro y la Empresa Caucana de Servicios Públicos S.A. E.S.P EMCASERVICIOS
Referencia: Acción popular

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demanda, contra la Sentencia Nro. 013 del 11 de febrero de 2022, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán.

I. ANTECEDENTES:

1.- En la DEMANDA se pidió lo siguiente:

1.1. PRETENSIONES: (fol. 463 c. ppal. 1)

La abogada Francy Lorena Peña Ruiz, en calidad de apoderada de los moradores de las urbanizaciones Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, solicitó la protección de sus derechos colectivos goce a un ambiente sano, acceso a la salubridad pública, infraestructura que garantice la salubridad pública, prestación eficiente y oportuna de servicios públicos, derechos de consumidores y usuarios, mínimo vital de agua potable, dignidad humana, salud, integridad física, igualdad y de vivienda digna, los cuales estimó vulnerados por las entidades demandadas y, en consecuencia ordenó lo siguiente:

“1. Ordénese al municipio de Popayán, efectuar acciones de corto, mediano y largo plazo para garantizar el servicio de agua potable a los demandantes, ya sea mediante la designación de carros tanque, la ubicación de una pileta pública, la

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 2

construcción de un tanque de almacenamiento, convenio con los acueductos de Popayán o Rionegro, la construcción de un nuevo acueducto, entre otras.

2.Ordénese al municipio de Popayán, realizar las apropiaciones e inversiones necesarias para brindar o garantizar directamente o a través de terceros un suministro definitivo de agua potable a los demandantes.

3.De probarse que alguno de mis clientes esta en zona de protección ambiental, ordénese que se le respeten los derechos de defensa y debido proceso para que sean reubicados, y mientras tanto se les provea de agua potable.

4.La(s) que considere pertinentes el señor juez constitucional con fundamento en sus facultades ultra y extra petita”.

1.2. Como HECHOS, alegaron que: (fol. 452-463 c. ppal. 1)

Son personas de escasos recursos de estratos 1 y 2 en su mayoría desplazados, madres cabeza de familia con niños, ancianos y minusválidos a su cargo, quienes adquirieron lotes en las urbanizaciones Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, ubicadas en el sector dentro del sector rural de Popayán, veredas el Agrado y Alto Puelenje, quienes, por presunto desconocimiento, tomaron de hecho el servicio público de agua potable de un acueducto veredal llamado Asociación Acueducto Rural de Río Negro, el cual, realizó el corte del servicio al percatarse de la conexión, por presuntamente no tener capacidad técnica.

Llegaron a un acuerdo con la mencionada asociación consistente en la prestación temporal del servicio de agua y que, en razón a ello, han requerido en varias oportunidades al municipio y el acueducto de Popayán para que haga el suministro, sin obtener respuesta positiva.

Ante la falta de solución por parte del municipio de Popayán, trataron de ampliar el plazo del acuerdo con la Asociación Acueducto Rural de Río Negro, pero que tal entidad se negó realizar nuevos acuerdos, alegando que no cuentan con capacidad técnica ni económica para prestar un servicio cuya atención le corresponde al municipio de Popayán.

La anterior decisión fue confirmada, en sede de apelación, por la Superintendencia de Servicios Públicos al demostrarse la incapacidad de la Asociación Rural de prestar tal servicio.

En razón a lo anterior los habitantes de los barrios Rosales Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, se encuentran sin servicios de agua desde el 9 de agosto de 2019, lo cual es una problemática que los demandantes han suplido de forma artesanal, con la extracción de agua de un riachuelo del río Los Dos Brazos, a excepción del barrio Asproyan que recibe el líquido de sus vecinos por no contar con ríos, riachuelos o aljibes.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 3

En el caso del barrio Asproyan las tuberías del Acueducto de Popayán se encuentran a escasos 2 metros de las casas de los usuarios que necesitan de este servicio¹.

Existe un proceso de formalización de los sectores en los que habitan demandantes, dándoseles la categoría de barrios subnormales a partir de oficio Nro. 20191900026031 del 5 de febrero de 2019 de la Oficina Asesora de Planeación, pero que el municipio de Popayán se ha negado a terminar tal proceso al argumentar que tales asentamientos se encuentran ubicados sobre cerros tutelares y zonas de protección ambiental, lo cual, en su criterio, es falso toda vez que:

- i) La vereda el agrado no aparece en el POT, pero está en proceso de legalización;
- ii) Son predios privados, con escrituras públicas y certificados de tradición que datan de los años 1993 y 2004, y que los accionantes pagan impuesto predial y no se les ha negado la prestación de otros servicios públicos como energía, gas domiciliario, televisión e internet;
- iii) El predio en el que se encuentra ubicado la urbanización Ciudad Bolívar fue adquirido mediante sentencia judicial del 6 de julio de 1993, lo cual demuestra que se adquirió saneado en su totalidad y que no estaba sobre una zona de protección;
- iv) Si alguno de los demandantes se encuentra asentados en zona de protección ambiental, tiene el derecho a ser reubicados, pero, mientras eso sucede, el municipio está obligado a garantizar la prestación del servicio de agua potable.

Que existe obligación legal² del municipio de Popayán de asegurar el servicio de agua potable a todos sus habitantes, la cual no cesa porque las personas moren en barrios subnormales, pues, por el contrario, tal condición hace que exista una mayor obligación del municipio de velar por la garantía del acceso a los servicios públicos, por su condición de vulnerabilidad.

La falta de agua potable atenta contra el derecho a la vida digna, salud y salubridad pública de los demandantes, quienes muchos de ellos son sujetos de especial protección constitucional por ser personas de estratos 1 y 2, muchos de ellos desplazados por la violencia, madres cabeza de familia, adultos mayores, niños y algunos discapacitados.

¹ Casa de la señora Rosalba Rueda, quien cuanta con la matrícula número 35324 del acueducto de Popayán.

² Señaló: NORMAS: 86 y 365, los derechos fundamentales, los derechos del niño, la ley 142 de 1994, artículo 19 de ley 472 del 1998 en concordancia del artículo 151 del CGP, derechos colectivos amparados en los literales A, G, H, J y N en el artículo 4 de la ley 472 de 1998. JURISPRUDENCIA: SENTENCIAS T- 974 DEL 2012, T016 DEL 2014, T-118 DE 2018, T-223 DE 2018, T-418 de 2010, T-055 de 2011, T-916 de 2011, T-974 de 2012 y T-082 de 2013

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 4

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

2.1. ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P. (fol. 541-554 c. ppal.)

2.1.1. Frente a los hechos de la demanda indicó que, no es cierto que los demandantes sean propietarios, al señalar que en realidad ocupan ilegalmente unos predios sobre los cuales han edificado viviendas sin licencias de construcción y que, en su criterio, tampoco es cierto que hayan tomado el servicio de agua potable sin conocimiento del Acueducto Veredal de Río Negro, pues, a folios 234 y 239, se observan facturas realizadas por dicha entidad, en la cual se generan cobros sobre los consumos generados por los demandantes para ese momento.

Que, si bien es cierto, los accionantes le han elevado algunos derechos de petición, lo cierto es que tales solicitudes han sido negadas en vista de que las urbanizaciones en las que residen están por fuera de su perímetro de servicios y, además, no cuenta con la capacidad técnica e hidráulica para proporcionar lo solicitado, pues, la ubicación geográfica de las urbanizaciones está por fuera de la cota, razón por la cual no está obligado a suministrar servicios de acueducto, siendo el directo obligado el municipio de Popayán, en virtud del artículo 311 de la Constitución Política.

Que el trámite de legalización solo lo adelanta respecto de la Urbanización Rosales del Sur, dejando por fuera la situación de Palmas de Paraíso, Asproyan y Ciudad Bolívar y que, si bien, el hecho de que sean urbanizaciones subnormales no es impedimento para prestar el correspondiente servicio, lo cierto es que en el presente caso existen razones de orden técnico y financiero que hacen imposible tal prestación, pues, reitera que tales barrios se encuentra ubicados por fuera del perímetro de su empresa, con una distancia de 161 metros y se erigen dentro de zonas de protección ambiental, según el POT del municipio, (Cerros Tutelares de Popayán).

2.1.2. Como razones de la defensa, propuso las excepciones y consideraciones jurídicas:

2.1.2.1. Falta de configuración del silencio administrativo positivo: Sobre la configuración del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos, afirmó que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la necesidad de dictar y notificar la correspondiente decisión a efectos de evitar la configuración del silencio administrativo positivo no significa que ambas conductas deban realizarse en el mismo término, habida cuenta de que dicha norma sólo hace referencia al plazo para decidir el recurso y no al que debe ceñirse su notificación, la cual debe ceñirse a lo dispuesto por las normas generales y especiales que rigen el procedimiento administrativo.

Por tal motivo, señaló que, en el presente asunto no se configuró silencio administrativo alguno, pues, su entidad dio respuesta al derecho de petición que presentó la apoderada

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 5

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

de los accionantes el 26 de junio de 2019, mediante oficio DA – 05903 del 17 de julio de 2019, el cual fue notificado el 19 de julio del mismo año, con lo que se cumplió con el término de 72 horas que dispone el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995.

2.1.2.2. Imposibilidades técnicas, jurídicas, ambientales y económicas en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del decreto 3050 de 2003: Sobre la imposibilidad técnica señaló que en visita de campo realizada el 30 de enero de 2020, las urbanizaciones Asproyan, Rosales del Sur, Ciudad Bolívar y Palmas del Paraíso, se concluyó que no existen redes que permitan brindar el servicio solicitado, pues tales zonas se encuentran localizadas por fuera del área de prestación de servicios de la empresa, en distancias que superan los 542 metros y a alturas sobre el nivel del mar que superan la capacidad hidráulica del acueducto, por ubicarse por encima de sus plantas de tratamiento, según se muestra³:

Nombre Urbanización	X Longitud	Y Latitud	Altura msnm.	Distancia m.
Asproyan	1050594,05	760108,509	1796	161
Rosales del Sur	1051010,65	759543,026	1813	401
Ciudad Bolívar	1050871,57	759503,505	1808	542
Palmas del Paraíso	1051040,7	759311,536	1817	419

Longitud				
Planta Tablazo	1055395,99	765605,393		1800
Planta Tulcán	1053211,67	761852,733		1763

De igual forma también alegó la imposibilidad jurídico-ambiental basándose en el Acuerdo Nro. 06 del 5 de agosto de 2002, por medio del cual se adoptó el POT de Popayán, en el cual, en su artículo 14, dispone que los cerros tutelares son reguladores del crecimiento urbano y deben permanecer libres de toda urbanización y perpetuados como el telón de fondo de la ciudad, razón por la cual, afirma, que las urbanizaciones de los demandantes se encuentran ubicadas en zonas de conservación y prevención del sistema orográfico por considerarse cerro tutelar y estar provistos de una protección ambiental especial, que hace que sea jurídica y ambientalmente imposible otorgar la viabilidad y aprobación de la conexión hidrosanitaria a la red existente en el sector.

De la misma manera, alegó la imposibilidad económica de surtir el servicio de agua potable a las mencionadas urbanizaciones, al señalar que la construcción de una red que permita surtir de agua, así como la construcción de un tanque o el transporte de líquido a partir de camiones cisterna, tiene un costo extremadamente elevado, toda vez que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán no cuenta con redes para conectar dicho sector y tampoco con vehículos especializados para el transporte de agua mediante carro tanque para el consumo humano.

³ Fols. 546 y 547. C ppal.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 6

2.1.2.3. Falta de legitimación en la causa por pasiva: alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva de su entidad, al señalar que la obligación de brindar el servicio de acueducto está a cargo del ente territorial o en su defecto de la Asociación Acueducto Veredal de Río Negro, al cual varios fallos de tutela le ordenaron cubrir la necesidad de la población demandante.

2.2. MUNICIPIO DE POPAYÁN (Fols. 556-262 c. ppal. 1):

2.2.]. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda alegando la inexistencia de afectación a derechos colectivos por parte de su entidad al poner de presente que al proceso no se allegó documento alguno que sirviera como prueba contundente para establecer la responsabilidad de su entidad, puesto que el servicio reclamado lo estaba prestado el Acueducto Veredal de Río Negro y no el acueducto y alcantarillado de Popayán.

Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva al señalar que no ha faltado su obligación de suministrar el agua a los demandantes, pues el municipio no puede hacer trámite alguno mientras los solicitantes del servicio no cumplan con los requisitos para su adjudicación, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 302 de 2000, como lo son:

“7.1. estar ubicado dentro del perímetro del servicio, tal como lo dispone el párrafo segundo del artículo 12 de la ley 388 de 1997.

7.2. Contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir o la cédula catastral en el caso de obras terminadas.

7.3. Estar ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble.

7.4. Estar conectado al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto.

7.5. Contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuado de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente cuando no obstante, ser usuario o suscriptor de la red de acueducto no existe red de alcantarillado en la zona de inmueble”

2.3. EMCASERVICIOS S.A. E.S.P. (563 – 622 c. ppal. 1):

2.3.1. Se opuso a las pretensiones alegando su falta de legitimación en la causa por pasiva con fundamento en la presunta inexistencia de sustento técnico, probatorio y jurídico, que demuestra su negligencia, por cuanto no ha participado en la producción del presunto daño que alega la parte demandante y, además, carece de competencia directa para dar cumplimiento a las pretensiones de la demanda.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 7

Agregó que, de conformidad con el artículo 2.3.3.1.1.2 del Decreto 1425 de 2019⁴, los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), son un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles que garanticen el acceso a agua potable y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales, las personas prestadoras de los servicios públicos, las comunidades organizadas y, la implementación efectiva de esquemas de regionalización y asociativos comunitarios.

De acuerdo con el mismo estatuto, es la gestora y ejecutora del PDA del Cauca, con lo cual solo es la instancia responsable de la implementación, seguimiento y ejecución del PAP-PDA y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico, por lo cual ha venido ejecutando distintos proyectos priorizados en pro del mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de las poblaciones del Departamento del Cauca y definidos por las autoridades municipales, los cuales, para el caso de Popayán, se encuentra que mediante acta Nro. 44 del Comité Directivo Presencial del Plan Departamental de Agua-Pad-Pda-departamento del Cauca solo se ha priorizado el proyecto de la “*PETAR DE POPAYAN*”.

2.4. ASOCIACIÓN ACUEDUCTO RURAL DE RÍO NEGRO – AARRN (fol. 1303 – 1318 C. ppal. 1):

2.4.1 Sobre los hechos de la demanda afirmó que las personas referenciadas en la demanda se conectaron ilegalmente a sus redes y, con varios de ellos, nunca han tenido algún tipo de relación contractual.

Que existieron acuerdos de prestación temporal con algunos demandantes, a los cuales se les respetó el debido proceso, y que concluyeron con resoluciones de la Superintendencia de Servicios Públicos que determinaron que la Asociación no estaba en obligación de brindar servicio a más suscriptores por falta de capacidad técnica y económica. También que los habitantes de Rosales del Sur y Ciudad Bolívar que suscribieron tales acuerdos de prestación temporal presentaron acción de tutela radicado 2019 -03393 que correspondió en primera instancia al Juzgado 3° Civil Municipal de Popayán, y en segunda instancia al Juzgado 5° del Circuito de Popayán, las cuales se resolvieron en favor de la entidad.

Sobre su capacidad técnica, manifestó que la Superintendencia de Servicios Públicos determinó que no estaba obligada a vender más matriculas de agua, al encontrar que solo presta el servicio 10 horas diarias a sus suscriptores legales, situación que, en la práctica, se ha visto disminuida como consecuencia de un gran número de urbanizaciones y procesos de loteo que se conectan a sus redes de forma ilegal que hacen que el servicio no pueda prestarse de forma eficiente a los suscriptores regulares.

⁴ Por el cual se reglamentan los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento (PDA)

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 8

Que no admitía que hubieran existido contratos de prestación temporal con todos los demandantes, pues, esto solo ocurrió respecto de algunas personas de quienes se concluyó que con resoluciones de la Superintendencia de Servicios Públicos que determinaron que la entidad no estaba obligada a brindar servicio a más suscriptores por falta de capacidad técnica y económica.

Que buscó la menor afectación posible para las personas firmantes de los acuerdos suscritos el 11 de octubre con los moradores de Asproyan, el 20 del mismo mes y año con los habitantes de Ciudad Bolívar y Rosales Sur y el 11 y 31 de octubre del mismo mes con los habitantes de Palmas del Paraíso, pero que los mismos llegaron a su fin por el incumplimiento de los firmantes en las cláusulas del acuerdo, vencimiento del término y en razón a las continuas quejas de los suscriptores, usuarios y asociados de la vereda el Túnel presentaron por la disminución en el tiempo del servicio.

2.4.2. Respecto de la procedencia de las pretensiones de la demanda, solicitó amparar los derechos colectivos de los demandantes y ordenar al municipio de Popayán a brindar solución definitiva a su problemática y exonerar a su entidad de toda responsabilidad.

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, mediante Sentencia Nro. 013 del 11 de febrero de 2022, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. - AMPARAR los derechos e intereses colectivos al ambiente sano, a la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, trasgredidos por el MUNICIPIO DE POPAYÁN (CAUCA) y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al señor ALCALDE DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN que proceda en el término máximo de un mes, a realizar un censo de los habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAÍSO y ASPROYAN, discriminándolos por sectores y precisando con exactitud si se encuentran o no en alguna circunstancia de debilidad manifiesta o que permita catalogarlos como sujetos de especial protección constitucional, el cual será el insumo de las órdenes posteriores.

TERCERO: ORDENAR al MUNICIPIO DE POPAYÁN y a la EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P., que de manera coordinada y de forma inmediata, se provisione a los habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAÍSO y ASPROYAN del mínimo vital de agua potable con el acceso a cincuenta (50) litros de agua

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 9

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

diarios por persona, para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o preparación de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas, a través de medios alternativos como el uso de carrotaques que realicen un suministro periódico de acuerdo a las necesidades y cantidad de la población o través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de dichas urbanizaciones. Medida que se prolongará hasta tanto el Municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios de ser viable o su reubicación de ser el caso y las personas afectadas cuenten con el servicio de acueducto y alcantarillado, sea en el sector en el que habitan o en otro distinto en el que sean reubicadas. El ordenado abastecimiento del mínimo vital agua potable será cobrado, para lo cual deberá tenerse en cuenta la manera en que se presta el servicio, las condiciones socioeconómicas de los integrantes de cada núcleo familiar que habita en la vivienda, la edad de los integrantes del grupo familiar, si son personas en condición de debilidad manifiesta o con especial protección constitucional, y demás características que se consideren pertinentes a fin de estimar el valor correspondiente a pagar. El Municipio de Popayán, en razón del artículo 368 de la Constitución y las disposiciones respectivas, deberá acordar con las demás entidades competentes, las acciones necesarias a efectos de conceder subsidios a las personas de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, que por razones socio-económicas se encuentren imposibilitadas para pagar las tarifas correspondientes a la prestación provisional de los referidos servicios.

CUARTO: ORDENAR que un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, el Municipio de Popayán adelante todos los estudios técnicos, incluyendo ambientales y de riesgo, jurídicos y presupuestales, con el fin de establecer la procedencia o improcedencia de la legalización urbanística, de las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN y por ende la viabilidad de la prestación del servicio de acueducto. En caso de que los resultados de los estudios mencionados sean favorables, la Alcaldía Municipal de Popayán deberá tramitar de la manera más eficiente posible, las respectivas modificaciones de la herramienta de ordenación territorial correspondiente de ser requerido, y garantizar la prestación del servicio conforme a los estudios técnicos que se realicen, en un término máximo de doce (12 meses) contados a partir de la correspondiente legalización. En el evento de resultar improcedente la mencionada legalización de los asentamientos subnormales, la Alcaldía Municipal de Popayán deberá realizar las actividades necesarias a efectos de reubicar a la población respectiva en lugares donde se garantice la adecuada prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, u ofrecerles una solución de vivienda con la garantía de los servicios públicos domiciliarios a que haya lugar, para el inicio de estos trámites de política pública a favor de los derechos colectivos aquí protegidos la Alcaldía Municipal contará con un plazo máximo doce (12) meses, una vez vencido el primer término.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 10

QUINTO: ORDENAR al ALCALDE DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN, que a través de las dependencias que correspondan, para que de manera inmediata, adelante las gestiones de control que sean necesarias para que no se continúe con la expansión de asentamientos y/o construcciones ilegales que se presentan en el Cerro Tutelar en donde se encuentran ubicadas las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAÍSO y ASPROYAN.

SEXTO: Desvincular de la presente acción a la Empresa Caucana de Servicios Públicos S.A. E.S.P EMCASERVICIOS y a la Asociación de Acueducto Rural de Río Negro.

SÉPTIMO: ORDENAR la conformación del Comité de Verificación de Cumplimiento del fallo, de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por la Juez, los representantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, el Alcalde del MUNICIPIO DE POPAYÁN, el representante legal de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO S.A. E.S.P., el Defensor Público y la Procuradora Judicial Delegada ante este Despacho, quienes harán seguimiento a lo ordenado en el fallo e informarán sobre las acciones que se adopten y ejecuten.

OCTAVO: Condenar en costas a la parte vencida, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia. Liquidense por Secretaría.

NOVENO.- Aceptar la renuncia al poder conferido por la EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P a CHAVES Y ASOCIADOS SAS, de conformidad con la documentación obrante en el expediente digital archivos 133 y 134.

DÉCIMO.- Remítase copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo para los efectos de ley.

UNDÉCIMO.- En firme esta decisión, archívese el expediente”.

Para tal efecto, determinó lo siguiente:

En primer lugar, indicó que, en efecto, las urbanizaciones donde residen los accionantes no cuentan con la prestación del servicio público de acueducto por encontrarse por fuera del perímetro de cubrimiento de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. y no poderse atender su prestación por parte de la Asociación de Acueducto Rural de Río Negro por incapacidad técnica y financiera y que, de las pruebas allegadas al proceso, se comprobó que tales urbanizaciones en realidad ostentan la calidad de barrios subnormales o “urbanizaciones ilegales, que carecen de licencias de urbanísticas y de

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 11

*disponibilidad de servicios públicos de acueducto y alcantarillado*⁵”, por estar ubicados sobre los denominados cerros tutelares, que, de conformidad con el artículo 89 del Acuerdo 06 de 2002, por medio del cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Popayán, constituyen un área de especial interés ambiental, científico y paisajístico.

Si bien, reconoció la incapacidad jurídica y técnica de las mencionadas entidades prestadoras de servicios públicos mediante su conexión a las redes que emplean para su distribución, agregó que, de conformidad con la interpretación conjunta y armónica del ordenamiento sobre la prestación del servicio de agua potable por parte de los municipios y distritos⁶ y los pronunciamientos de la Corte Constitucional⁷ y el Consejo de Estado⁸ sobre el carácter fundamental del derecho al agua potable, concluyó que *“no se puede privar de este servicio a las personas que habitan en asentamientos humanos no legalizados, siendo obligación constitucional y legal del Municipio de Popayán garantizar la prestación de servicios públicos esenciales a todos los habitantes del territorio”*⁹, con lo cual, pese a que no se puede asegurar la prestación del correspondiente servicio mediante la conexión de redes, *“el Municipio y el Acueducto y Alcantarillado de Popayán, deberán tomar medidas para salvaguardar tales derechos, garantizando el servicio de agua potable a la población afectada a través de medios alternativos como lo ha venido haciendo, hasta tanto el Municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios de ser viable o su reubicación de ser el caso”*¹⁰.

En esos términos, ordenó al municipio de Popayán y a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán a que *“de manera conjunta y coordinada con la Sociedad Acueducto y Alcantarillado de Popayán, brinden de manera inmediata el servicio de agua potable a los habitantes de las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN, a través de medios alternos de aprovisionamiento de agua potable correspondientes a 50 litros al día por persona conforme a la OMS”*¹¹, con la claridad de que deberán ser cancelados por los habitantes de las referidas urbanizaciones conforme a lo previsto en los artículos 367 y 368 de la Constitución Política.

⁵ Fol. 47, Sentencia de Primera Instancia.

⁶ Más específicamente hablando, los artículos 288, 365 y 366 de la Constitución Política, artículo 4 de la Ley 136 de 1994, la Ley 142 de 1994 sobre los servicios públicos domiciliarios, el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 sobre la acción urbanística y los usos del suelo, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 sobre los deberes de los municipios frente a la infraestructura de los servicios públicos, el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 sobre los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, la Ley 1551 del 6 de julio de 2012, por la cual se dictaron normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios y los artículos 3 y 7 del Decreto 302 de 2000.

⁷ Corte Constitucional Sentencias T-974 de 2012, T-641 de 2015.

⁸ Consejo De Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de febrero de 2020, Radicado 05001-23-33-000-201502436-01 (AC). [C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés].

⁹ Fol. 53. Sentencia de Primera Instancia.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Fol. 56. Ídem.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 12

4. RECURSO DE APELACIÓN

4.1. DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN

Solicitó revocar el fallo de primera instancia, con base en lo siguiente:

En primer lugar, frente a su obligación de suministrar los servicios públicos a la comunidad, señaló que en el proceso no se demostró que haya vulnerado derecho colectivo alguno, como tampoco la presunta afectación a la comunidad, pues, de las pruebas allegadas al proceso se demostró que el municipio, junto con el cuerpo de bomberos y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán, dieron cumplimiento a la orden judicial previa consistente en la entrega de agua potable a los barrios en los que residen los demandantes, con lo cual la decisión impugnada no se compadece con los esfuerzos realizados en torno al suministro de agua potable y debe ser revocada, puesto que el fin último la acción popular giraba alrededor de la prestación del servicio público de agua potable y ello se viene realizando por medio de la medida previa tomada.

Por último, con respecto a las demás órdenes impartidas en el fallo popular, como los son el realizar un censo encaminado a determinar subsidios y realizar gestiones necesarias para lograr una solución definitiva, agregó que no existe vulneración por parte de su entidad, pues las mismas se están manejando por parte de la alcaldía.

4.2. DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYÁN S.A. E.S.P.

Solicitó que se declare respecto de ella la falta de legitimación en la causa por pasiva y, en consecuencia, que se revoque la orden contenida en el numeral tercero del fallo judicial impugnado, bajo las siguientes consideraciones:

Que, de conformidad con lo regulado en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 302 de 2000, es deber de los futuros usuarios reunir los requisitos necesarios para considerar la viabilidad en la prestación del servicio de agua potable, teniendo en cuenta factores técnicos y presupuestales que se requieren para su operatividad, lo cual, en el caso concreto no se cumple y es imposible, toda vez que los demandantes se encuentran ubicados en zonas de protección y por encima de la altura de la cota de los puntos de conexión de la empresa, sobre lo cual, en el proceso no se evidenció diseño alguno para que se estudiara presupuestal y técnicamente la prestación del servicio sobre las urbanizaciones en litigio, obligando así que esa situación sea del resorte exclusivo del municipio de Popayán y no de su empresa, pues fue el ente territorial quien generó confianza legítima al permitir desarrollo urbanístico en cerros tutelares.

Que en las referencias normativas que utilizó la *a quo* para justificar su fallo, no se encuentra que las empresas de acueducto y alcantarillado deban ser responsables y

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 13

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

garantes de la prestación del servicio público, pues tal función solo recae en cabeza de los municipios, quienes tienen el deber de garantizar la prestación del servicio y de desplegar las actuaciones tendientes a su acceso, bien sea por medio de su empresa, reubicándolos en otro lugar o construyéndoles un acueducto propio que les permita garantizar el suministro de agua potable.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

1. LA COMPETENCIA

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción popular, según lo establecido por la Ley 472 de 1998, en su artículo 16, en segunda instancia, en concordancia con lo señalado en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

2. LA PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

Cabe señalar que tales derechos e intereses colectivos, no son únicamente los enunciados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia, e incluso otros que pueda estructurarse.

Ahora bien, aunque este mecanismo de defensa judicial busca la protección de los derechos e intereses colectivos, no quiere decir que pueda ejercerse para lograr la reparación, bien sea individual o plural, del daño que ocasione la acción u omisión de las autoridades o de los particulares, por cuanto para ello el Constituyente y el legislador han previsto otro tipo de acciones, como las acciones de grupo del artículo 88 constitucional, desarrolladas en la Ley 472 de 1998 y el medio de control reparación directa del artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre, la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 14

Respecto de las facultades del juez en la acción popular, ha dicho el H. Consejo de Estado¹²:

“(…) Desde este redimensionamiento del orden jurídico, la supremacía de las normas constitucionales exige, antes que la evocación de un enunciado formal de prevalencia de los derechos colectivos, su plena eficacia material. Ya ese objetivo debe orientarse imperiosamente la actividad de las autoridades, incluyendo la tarea del juez de la acción popular, pues un entendimiento distinto conduciría al desconocimiento de uno de los fines esenciales del Estado social, para el efecto la participación en la protección de los derechos colectivos con la eficacia que su trascendencia exige.

Desde antaño se conoce que un derecho se garantiza si está dotado de mecanismos de protección eficaces, de manera que no es dable sostener que la Carta Política garantiza los derechos colectivos si las autoridades encargadas de su protección no cumplen los deberes que les son exigibles y si el juez no corrige eficazmente las irregularidades que lesionan principios rectores de la actividad administrativa, conjurando oportunamente hechos u omisiones capaces de generar daños colectivos, con el fin de superarlos, restituyendo las cosas a su estado anterior, si ello resulta posible.

Quiere decir, entonces que, en atención a la naturaleza de la acción, su origen constitucional, la clase de derechos e intereses que protege y los efectos de las medidas que puede adoptar, el juez de la acción popular no limita su decisión a los hechos, pretensiones y excepciones alegadas y probadas por las partes, como se infiere de los poderes que le otorgó la Ley 472 de 1998, sino que su deber tiene que ver con la adopción de las medidas que sean necesarias para restablecer la cosas al estado precedente a la vulneración del derecho o del interés colectivo, de ser ello posible, como lo demandan los mandatos superiores bajo análisis. (...)”

Así mismo, la acción popular también puede ser preventiva, ya que el inciso 2° del artículo 88 de la Ley 472 de 1998, establece que aquella busca evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

En efecto, el Consejo de Estado reiteró que:¹³

“... conforme a los artículos 1.°, 2.°, 4.° y 9.° de la citada Ley 472, se infiere que la acción popular se caracteriza porque: i) está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva definidos como tales en la

¹² Consejo de Estado- Acción Popular- Radicación No. 85001-23-31-000-2011-00047-01(AP), providencia del 05 de abril de 2013.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de agosto de 2019, radicación: 88001-23-33-000-2015-00011-01(AP), C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 15

Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia; ii) su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior; cuando ello fuere posible; iii) es una acción pública, esto es, como mecanismo propio de la democracia participativa, puede ser ejercida por “toda persona” y, además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos; iv) es una acción autónoma y principal; v) no tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria; y, finalmente, vi) no ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al Legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes”

De esta manera, la lesión o puesta en peligro de los derechos colectivos debe estar debidamente probada (artículo 30 de la Ley 472 de 1998), para lo cual el actor popular acreditará la existencia de i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, y iii) la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

3. PROBLEMA JURÍDICO:

3.1. Corresponde a la Sala determinar en sede de apelación si i) en el presente asunto se cumplen con las reglas definidas por la ley y la jurisprudencia para emitir órdenes tendientes a garantizar la prestación del servicio público de agua potable a los moradores de barrios subnormales, a través de medio alternativos como su suministro por medio de carrotanques que realicen el suministro periódico de acuerdo a las necesidades y cantidad de la población o través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa que resulte idóneo para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de dichas urbanizaciones; y ii) si la realización de tal medida también puede ser ordenada a entidades como empresas prestadoras de servicios públicos o si su cumplimiento solo puede exigirse respecto de los entes territoriales en su condición de directos obligados de garantizar la prestación de los servicios públicos dentro de su respectivo territorio.

3.2. La tesis de la *a quo* consiste en afirmar que si bien existe una imposibilidad técnica y jurídica para garantizar la prestación del servicio público de agua potable a los moradores de los barrios en litigio, lo cierto es que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado “no se puede privar de este servicio a las personas

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 16

que habitan en asentamientos humanos no legalizados, siendo obligación constitucional y legal del Municipio de Popayán garantizar la prestación de servicios públicos esenciales a todos los habitantes del territorio”¹⁴, con lo cual, pese a que no se puede asegurar la prestación del correspondiente servicio mediante la conexión de redes, el “el Municipio y el Acueducto y Alcantarillado de Popayán, deberán tomar medidas para salvaguardar tales derechos, garantizando el servicio de agua potable a la población afectada a través de medios alternativos como lo ha venido haciendo, hasta tanto el Municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios de ser viable o su reubicación de ser el caso”¹⁵

3.3. La tesis del municipio de Popayán consiste en que en el presente asunto no se demostró que su entidad haya vulnerado derecho colectivo alguno o haya afectado a la comunidad, toda vez que de las pruebas allegadas al proceso de acreditó que se encuentra dando cumplimiento a la orden judicial previa consistente en la entrega de agua potable a los barrios en los que residen los demandantes y que las demás ordenes de amparo se encuentran siendo manejadas por la Alcaldía de Popayán.

3.4. La tesis de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P., consiste en alegar que su entidad no se encuentra legitimada para dar cumplimiento a la orden de amparo cuestionada, toda vez que la función de garantizar el acceso al servicio público de agua potable es una obligación legal que, únicamente, recae en cabeza del municipio de Popayán, quien, además, es el único ente que debe responder en el presente caso, por ser la entidad que generó confianza legítima a los demandados al permitir el desarrollo urbanístico en cerros tutelares.

Para resolver el problema jurídico se analizarán en su orden i) los derechos e intereses colectivos invocados; ii) lo probado en el proceso; y iii) el caso concreto.

4. DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS INVOCADOS

En reiterada jurisprudencia el H. Consejo de Estado ha manifestado que los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley, diferenciando los derechos colectivos con los individuales comunes a un grupo de personas determinadas o determinables.

Por tanto, los derechos colectivos a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás; en tanto que en relación con los derechos individuales, cada uno de los sujetos que pertenecen al grupo puede obtener la satisfacción de su derecho de forma individual y en momento diferente

¹⁴ Fol. 53. Sentencia de Primera Instancia.

¹⁵ Ídem.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 17

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

o puede ejercerlo con exclusión de los demás y sólo por razones de orden práctico pueden reclamar conjuntamente la indemnización cuando han sufrido un daño por una causa común, sin perjuicio de las acciones individuales que cada uno pueda iniciar¹⁶.

4.1. EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA

Este derecho colectivo busca la protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos, en cuanto a su calidad, precio y cobertura. Frente a esos derechos, al Estado le corresponde su regulación y control con miras a que dichos elementos se cumplan en debida forma.

Acerca del contenido y alcances de este derecho, el H. Consejo de Estado consideró¹⁷:

“EL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción “francesa” de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tal disposición se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos “son inherentes a la finalidad social del Estado”, pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibidem.) y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibidem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230). De manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no aluden a la función pública propia del Estado, sino

¹⁶ Consejo de Estado. Sentencia de 10 de mayo de 2007, C.P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBON, radicación número: 76001-23-31-000-2003-01856-01(AP).

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación 25000-23-25-0002003-00254-01(AP) de fecha 10 de febrero de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 18

a una actividad económica que por implicar el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, que la doctrina colombiana, con base en expresión foránea, llama “bienes meritorios”, exige la intervención del mismo a través de los instrumentos tradicionales de policía administrativa: regulación y control (inc. 2 art. 365 C. N). En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y a su precio. (...)”.

Así las cosas, la protección de este derecho, consagrado en el artículo 4º literal j) de Ley 472 de 1998, pretende que se garantice la noción de servicio público, por cuanto es la materialización de éste con miras al bienestar social de todos los ciudadanos; bienestar al cual todos tienen derecho, sin distingos de ningún tipo. De este modo, la noción de servicio público se constituye en la más clara indicación del Estado Social de Derecho.

4.2. DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Conforme lo señala la Carta Política, i) los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado, siendo deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, para lo cual se someterán al régimen jurídico que fije la ley (art. 365¹⁸); ii) es la Ley la que fija las competencias, responsabilidades, cobertura, calidad, financiación y, en general, lo relativo a la prestación de los servicios públicos domiciliarios (art. 367¹⁹); y iii) por lo mismo, corresponde al Presidente de la República señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer, a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten (art. 370²⁰).

¹⁸ ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

¹⁹ ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

²⁰ ARTICULO 370. Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 19

Sobre el alcance del artículo 365 *ib.*, la Corte Constitucional en sentencia C-736 de 2007, explicó que el constituyente “*quiso definir que las personas o entidades que asuman la prestación de los servicios públicos tendrán no sólo un régimen jurídico especial, sino también una naturaleza jurídica especial; esta particular naturaleza y reglamentación jurídica encuentra su fundamento en la necesidad de hacer realidad la finalidad social que es definida por la misma Carta como objetivo de la adecuada prestación de los servicios públicos. De lo anterior se desprende que cuando el Estado asume directamente o participa con los particulares en dicho cometido, las entidades que surgen para estos efectos también se revisten de ese carácter especial y quedan sujetas a la reglamentación jurídica particularmente diseñada para la prestación adecuada de los servicios públicos*”.

El 311 de la Carta Política señaló, respecto de la competencia de los municipios para la prestación de los servicios públicos, que “*como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes*”.

Con base en lo anterior, se expidió la Ley 142 de 1994, con la que se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios. En su artículo 2º, reguló que la intervención del Estado en los servicios públicos procedería, entre otros eventos, para garantizar la i) “*calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios*”; ii) “*Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios*”; iii) “*Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico*”; vi) “*Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan*”; y, v) la “*Prestación eficiente*”.²¹

Y en el artículo 5º *ib.*, se aclaró que la prestación de los servicios públicos es competencia de los municipios, al punto que cuando el servicio sea suministrado por una empresa privada, corresponde al ente territorial asegurar que su prestación sea eficiente. Expresamente señaló:

²¹ “(...) Artículo 2º. Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

2.1. Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

2.3. Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico.

2.4. Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.

2.5. Prestación eficiente”.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 20

“Artículo 5o. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

(...)

5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia. (...)”.

Frente a la responsabilidad de los municipios en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios los numerales 1 y 9 del artículo 8º de la Ley 388 de 18 de julio de 1997²², señalan:

“Artículo 8º.- Acción urbanística. La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:

(...)

1. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.

(...)

9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes. (...)”.

²² Modificado por el artículo 6 de la Ley 1551²² de 6 de julio de 2012 “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”, el cual actualizó y adicionó las funciones de los municipios.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 21

Finalmente, el artículo 76²³ de la Ley 715 de 2001²⁴, aclara que corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos, además de las competencias establecidas en otras normas vigentes, la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.

5. LO PROBADO

5.1. Con el fin de desatar el recurso de apelación interpuesto, y con base en los motivos de inconformidad propuestos en las alzas, se destacan los siguientes medios de prueba:

- Está probado y no está en discusión en esta instancia, que las urbanizaciones ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAÍSO y ASPROYAN, a las cuales pertenecen los demandantes, se encuentran ubicadas en terrenos de protección ambiental ubicados en los cerros tutelares prohibidos por el POT.

En efecto, mediante oficio nro. 150.125 de 5 de noviembre de 2021²⁵, suscrito por el Subdirector de Gestión Ambiental de la Corporación Regional del Cauca, se informó que las urbanizaciones de las cuales hacen parte los demandantes se encuentran ubicadas sobre cerros tutelares:

“Una vez revisada la información Cartográfica tipo shapefile allegada a esta entidad correspondiente a las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS DEL PARAISO y ASPROYAN situadas en el Municipio de Popayán. (...)

Se informa que una vez revisada y procesada la información cartográfica en el visor cartográfico del Sistema de Información Ambiental Corporativo- SIAC de la Corporación Autónoma Regional del Cauca- CRC, se comunica que las urbanizaciones de vivienda ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLIVAR, PALMAS

²³ “Artículo 76. Competencias del Municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

76.1. Servicios Públicos.

Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos. (...)”.

²⁴ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.

²⁵ Archivo “121CRCremiteInformación”

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 22

DEL PARAISO y ASPROYAN se superponen totalmente con el área del polígono de Cerros Tutelares, el cual el uso está destinado para la protección y conservación ambiental, tal como se puede evidenciar en la figura 1, donde se visualizan los polígonos de las urbanizaciones relacionadas de color azul con borde negro y el polígono de los Cerros Tutelares con borde del color rojo.



Y mediante oficio de 1° de septiembre de 2021, la Secretaría de Planeación Municipal de Popayán comunicó que una vez revisada la información de la base predial urbana rural del Municipio de Popayán, que fuera suministrada por el IGAG 2019 y verificada en el GEOPORTAL IGAC²⁶, y de conformidad con el Acuerdo 006 de 2002, contentivo del POT vigente, las asociaciones de vivienda denominadas ASPROYAN, CIUDAD BOLIVAR, ROSALES DEL SUR y PALMAS DE PARAÍSO, se encuentran en cerros tutelares:

ALCALDIA DE POPAYAN				GOT-190	
DEPENDENCIA				Versión: 07	
				Página 2 de 2	

ASOCIACIONES DE VIVIENDA

	Nombre	Unidad de pago	Amenazas Destrucción Inundación	Observaciones	Observaciones	
1	ASPROYAN	Rural NO Parcelable (SA2de3m)	Medio	Muy Baja	A borde de vía Panamericana, se debe dejar franja mínima de retiro obligatorio por ser vía Nacional, según ley 1228 de 2008	Estos predios se encuentran en CERROS TUTELARES y según plan U-19 del Acuerdo 06 de 2002 se cataloga como elemento natural de protección
2	CIUDAD BOLIVAR	Rural NO Parcelable (SA2de3m)	80% Medio y 20% Alto	Muy Baja	Área de Protección (AP) Rio Negro	
3	ROSALES DEL SUR	Rural NO Parcelable (SA2de3m)	Medio	Muy Baja	N/A	
4	PALMAS DE PARAISO	Rural NO Parcelable (SA2de3m)	60% Bajo y 40% Medio	Muy Baja	N/A	

The map displays the geographical distribution of the four housing associations. Association 1 (ASPROYAN) is located near the top left, Association 2 (CIUDAD BOLIVAR) is in the center, Association 3 (ROSALES DEL SUR) is to the right of Association 2, and Association 4 (PALMAS DE PARAISO) is at the bottom right. The map shows the Rio Negro and the Cerros Tutelares area. A scale bar indicates distances up to 100 meters.

²⁶ <http://geoportal.igac.gov.co/ssig12.0/visor/galeria.req?mapald=23>

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 23

- Junto con la contestación a la demanda, la vinculada Asociación Acueducto Rural de Río Negro acreditó que, a partir del año 2018, puso en conocimiento del municipio de Popayán la proliferación de procesos de urbanizaciones, entre ellos los de ROSALES DEL SUR, CIUDAD BOLÍVAR, PALMAS DEL PARAÍSO y ASPROYAN.²⁷

Además, tampoco se discute que para la creación de las urbanizaciones se hubiese tramitado de manera previa y ante la Sociedad de Acueducto y Alcantarillado de Popayán, permiso de disponibilidad o factibilidad del servicio, para obtener el documento mediante el cual se certifica la posibilidad técnica de conectar un predio o predios objeto de la licencia urbanística a las redes matrices de servicios públicos existentes. Y los testigos llamados por dicha empresa, son coincidentes en señalar que, en caso de haberlo hecho, tampoco podría haberse autorizado la prestación del servicio, debido a la ubicación de los predios y a la falta de infraestructura de acueducto para vincularse a las redes:

Sobre el asunto, los testigos profesionales y conocedores del asunto, citados por la Sociedad de Acueducto y Alcantarillado de Popayán, manifestaron:

MARTIN URIEL ORTIZ, relató:

“¿Sírvase manifestarle al despacho porque el acueducto y alcantarillado de Popayán considera que no es posible prestarles el servicio a las asociaciones hoy demandantes? CONTESTO: Primero porque como les decía hace rato están por fuera del perímetro de cubrimiento de la empresa Acueducto de Popayán, para ser usuario nuestro la empresa debe tener o por los predios debe pasar agua potable, la empresa en este momentico para esos sectores carece de esos servicios, nosotros no tenemos redes de distribución para esas zonas, por tal motivo decimos que no es fácil darle servicio de agua a esas urbanizaciones por no estar dentro del perímetro y no tener redes de agua potable. PREGUNTADO: ¿Pero técnicamente sírvase manifestarle al despacho si el acueducto tuviera redes hacia allá o se ampliara en las redes es posible suministrarles agua a estas asociaciones? CONTESTO: En el momento no, porque fuera del perímetro de servicio nosotros tenemos unas cotas de ubicación de nuestras plantas las plantas de Tablazo y Tulcán que son las más cercanas, las urbanizaciones están por encima de la Cota nuestra o sea que no es posible por gravedad darles servicio de agua permanente a ellos, ni mucho menos en horas, no es fácil darle servicio cuando están por encima de la topografía nuestra.”

Y el geógrafo DIEGO EDISON LARA RIVERA, explicó:

“...Nosotros realizamos una visita técnica el año pasado a las asociaciones que usted acaba de mencionar con el fin de poder georreferenciar cada una de estas asociaciones e identificar espacialmente la cartografía del área de prestación de servicio que tiene la empresa sí efectivamente estas asociaciones se encuentran

²⁷ En el archivo “033AnexoContestaciónAcueductoRuralRioNegroParteUno”, se observan peticiones calendadas a 2 de enero de 2018, 18 de diciembre de 2018, 29 de enero de 2019 y 29 de agosto de 2019.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 24

dentro del área del área de prestación de servicio del Acueducto y alcantarillado esta visita técnica lo que nos arrojó fue que las asociaciones se encuentran todas por fuera del área de prestación de servicio tanto del acueducto como de alcantarillado, entonces en el caso de como por ejemplo de Asproyan se encuentra a una distancia de 240 metros sobre la vía desde dónde está ubicada la asociación de vivienda hasta el área de prestación de servicio hasta el límite, en el caso de la asociación Rosales del sur se encuentra a 722 m de distancia desde la asociación hasta el límite del área de prestación de servicio, y Ciudad Bolívar se encuentra a 758 m de distancia y Palmas del Paraíso a 549 m respectivamente. Adicionalmente nosotros tomamos unos datos de altura promedio sobre el nivel del mar que tiene cada una de las asociaciones y las comparamos con las alturas que tenemos en las plantas de tratamiento dónde se provee el recurso hídrico a estos sectores y en el caso de Asproyan nos arrojó una altura de 1796, estas alturas en su totalidad superan las alturas que tienen las plantas de tratamiento en este caso por ejemplo la planta de tratamiento de tulcán que se encuentra a 1763 m muy por debajo de las alturas que tienen las asociaciones entonces esto lo que nos indica que técnicamente no es posible poder prestarles el servicio la información que tenemos de las áreas de prestación de servicio obedece a un estudio técnico que realizamos durante el año 2018 y 2019 sobre la capacidad técnica que tenía la empresa y a partir de esa capacidad técnica para poder distribuir el recurso se definió las áreas de prestación de servicio que son unos polígonos que permite determinar hasta dónde puede llegar la empresa a prestar el servicio y quedó estipulado en el acuerdo 006 de mayo del 2019 un acuerdo de aquí de la empresa.”

- Según el informe del sistema de información geográfica de 30 de enero de 2020²⁸, rendido por el mencionado geógrafo, se observa un mapa de localización de urbanizaciones por fuera del área de prestación del servicio, pues, ASPROYAN está a una altura msnm de 1796, distancia en metros 161; ROSALES DEL SUR a una altura msnm de 1813, distancia en metros 401; CIUDAD BOLÍVAR a una altura msnm de 1808, distancia en metros 542; PALMAS DEL PARAISO a una altura msnm de 1817, distancia en metros 419; y la localización de las plantas de acueducto: Planta Tablazo, altura msnm 1800 y Planta Tulcán 1763 msnm. De allí se concluyó que, de acuerdo al mapa 1, tabla 1 y tabla 2, técnicamente que no era posible brindar el servicio de acueducto por las siguientes razones:

“1. Las urbanizaciones se encuentran localizadas por fuera del área de prestación de servicio de la Empresa, en distancias que superan el medio kilómetro (542 metros), en línea recta, de conformidad al acuerdo 006 de 2019, “a partir del cual se define el área de prestación de servicio de la Entidad”, por lo tanto, no existen redes que permitan brindar el servicio en las áreas solicitadas.

2. Las alturas en metros sobre nivel del mar (msnm.) de las urbanizaciones están por encima de las alturas de las plantas de acueducto, por lo tanto, la capacidad hidráulica no permite la distribución del recurso hídrico en estas áreas.”

²⁸ Archivo “021RecursoMedidaCautelarAcueductoPopayan” págs. 41 y 42

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 25

En el mismo sentido, de acuerdo al informe técnico del estado actual del sistema de acueducto y planta de tratamiento de agua potable de la Asociación de Acueducto Rural de Rionegro²⁹, y la declaración del ingeniero MANUEL ELIECER ARTEAGA HORMAZA, a la fecha, el Acueducto Rural de Rionegro no está en la capacidad física y técnica para suministrar el servicio de agua potable a los habitantes de las urbanizaciones, se requiere de una inversión financiera que le permita ampliar y optimizar su sistema, dinero con el cual no cuenta dicha Asociación, por lo que ha solicitado al Municipio de Popayán, recursos para llevar a cabo dicho proyecto, y brindar el servicio de agua a nuevos suscriptores sin afectar a los existentes.

En efecto, en su declaración, el ingeniero MANUEL ELIECER ARTEAGA HORMAZA, señaló:

“... ¿háganos un relato de todo lo que a usted le conste sobre la prestación del servicio de agua en las siguientes urbanizaciones: Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso, y Asproyan, teniendo en cuenta, como usted nos ha manifestado, que trabaja para la Asociación Acueducto Rural de Rio Negro, qué conoce usted respecto a esto? CONTESTÓ: Se que en este proceso jurídico que se está adelantando lo que se busca es tratar de solucionarles el problema que ellos tienen de acceso al servicio de agua... actualmente nosotros no tenemos la capacidad técnica para poder suministrar el servicio del agua dado que las estructuras del Acueducto lo que son bocatomas y tubería de conducción, los desarenadores, planta de tratamiento redes de distribución los tanques de almacenamiento ya alcanzaron su periodo de diseño máximo entonces en esta situación el agua que nosotros tenemos solamente nos alcanza para los usuarios que legalmente estaban adscritos a la asociación Acueducto Rural Rionegro desde hace algunos años, se que estas urbanizaciones en algún momento tuvieron unos procesos de unas conexiones irregulares y que eso lo ha venido manejando el área jurídica, en esa parte, digamos que el tema jurídico, yo no conozco a profundidad los detalles de estas acciones, pero desde la parte técnica se dice que darles conexión a ellos nos genera unos percances, unos inconvenientes respecto a los usuarios que nosotros ya tenemos los cuales porque eso implicaría disminuir la continuidad del servicio dado que la cantidad de agua que nosotros procesamos no alcanzan para los usuarios”.

Y frente al informe técnico, adujo:

“Lo primero es que el informe habla de la capacidad del sistema a nivel general ese es el principal objeto del informe en el se rescata, se resaltan datos obtenidos de las memorias hidráulicas de diseño del sistema, específicamente de la planta de tratamiento de agua potable, la cual es el corazón de todo sistema de acueducto hay que tener en cuenta que la planta de tratamiento fue diseñado en el año 2005, 2006, más o menos, y en aquel momento la normatividad vigente tenía

²⁹ Archivo “036AnexosContestacionAcueductoRuralRioNegroParteCuatro”, págs. 50-70.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 26

unos parámetros unos lineamientos técnicos diferentes a la normatividad actual ya que el RAS el manual de tratamiento de agua básico sufre una actualización en la norma en el año 2017 que es la resolución 0330 de 2017 entonces en aquel entonces era el antiguo reglamento había estipulado unos periodos de diseño de acuerdo al nivel de complejidad de los sistemas, los niveles de complejidad de los sistemas se determinaron por algunos parámetros, uno de ellos era el tamaño con relación a la población atendida y el otro factor importante a tener en cuenta era la capacidad económica de los usuarios y futuros usuarios que iba a tener ese sistema, en aquel entonces para el caso del Acueducto Rural de Río Negro se determina un nivel de complejidad medio y el diseñado asume el periodo de diseño 10 años ese periodo de diseño, en qué consiste?, en la proyección que hay y que hace el diseñador para atender un máximo de población, entonces con la tasa de crecimiento que normalmente se obtienen de los censos realizados por el DANE, uno hace una proyección en este caso la hicieron a 10 años eso quiere decir que del 2006 al 2016 se alcanzaría la máxima capacidad del sistema, y básicamente el informe corroborar esa información, ahora que sucede bajo la norma actual todos los proyectos de agua potable y saneamiento básico, mínimo deben proyectarse a 25 años si nosotros hacemos esa comparación y también con las dotaciones de agua existen la norma nos damos cuenta que el Acueducto de Río Negro o que las estructuras del Acueducto Rural de Río Negro alcanzaron ya su capacidad máxima más o menos en el año 2016-2017.. el informe es preciso en ese aparte lo que se busca resaltar ahí es que actualmente el Acueducto Rural de Río Negro..."

Ahora, sobre las medidas adoptadas por el ente territorial en conjunto con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A E.S.P, con ocasión de la medida provisional decretada por la primera instancia, se tiene lo siguiente:

- Convenio de Asociación Nro. 001-2020, suscrito 1 de abril de 2020, por valor de 5.696.000 de pesos, entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. con el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de esta misma localidad, en donde se acordó el alquiler de un carro tanque con capacidad para 2.500 galones de agua para el abastecimiento de agua potable hasta el agotamiento del presupuesto contratado.³⁰

- Convenio de Cooperación Nro. 002-2020, suscrito el 8 de mayo de 2020, por valor de 169.949.920 de pesos, entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. con el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de esta misma localidad, en donde se acordó realizar acciones tendientes al suministro de agua potable a zonas del municipio que para la fecha no cuentan con conexión al servicio público³¹.

³⁰ Fols. 19 a 25. PDF 08MunicipioPopayanContesta.

³¹ Fols. 26 a 32. Ídem.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 27

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

- Convenio interadministrativo Nro. 20201800007807 del 21 de abril de 2020, celebrado entre el municipio de Popayán y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.³²

- Oficio Nro. 201900256 del 26 de marzo, de diagnóstico de situación, elaborado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.³³

- Informe de gestión de abastecimiento de agua Nro. 201900256, elaborado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P, en donde se indica que se celebró convenio de asociación Nro. 001 – 2020 del 1 de abril de 2020 con el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de esta localidad y que “*con acompañamiento de los vehículos carrotanque se inició labores el día lunes 06 de abril de 2020*” y que posteriormente se celebró convenio interadministrativo Nro. 20201800007807 del 21 de abril de 2020, con el municipio de Popayán y convenio de cooperación Nro. 002-2020 del 15 de mayo de 2020 con el cuerpo de bomberos de esta localidad, con el fin de dar cumplimiento a la orden previa dada por el juzgado de primera instancia³⁴.

- “*Acta en virtud de la cual se brinda el servicio de agua potable*” los días 6, 9, 13, 16, 20, 23 y 27 de abril, 1, 5, 8, 12, 15, 19, 21, 22, 26 y 29 de mayo, 2, 5, 9, 12, 16, 23 y 30 de junio y 3 de julio de 2020, en los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan.³⁵

- Informe técnico de abastecimiento de agua a los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, elaborado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P., con corte del 5 de octubre de 2021, en donde se señala que celebró convenio de asociación Nro. 002-2021 con el cuerpo de bomberos de esta localidad y que de acuerdo con vistas realizadas al sector se evidenció que los barrios en cuestión están siendo abastecidos de agua potable mediante carrotanque³⁶.

6. CASO CONCRETO

6.1. Francy Lorena Peña Ruiz, en su calidad de apoderada de los moradores de las urbanizaciones Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, interpuso acción popular en contra de la Alcaldía de Popayán, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. y otros, solicitando la protección de los derechos colectivos al goce a un ambiente sano, acceso a la salubridad pública, infraestructura que garantice la salubridad pública, prestación eficiente y oportuna de servicios públicos,

³² Fols. 32 a 33. Ídem.

³³ Fols 34 a 39. Ídem.

³⁴ Fols. 40 a 47. Ídem.

³⁵ Fols. 48 a 133. Ídem.

³⁶ Fols. 9 a 17.- PDF 15MpioPop ContestaDesacato

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 28

derechos de consumidores y usuarios, mínimo vital de agua potable, dignidad humana, salud, integridad física, igualdad y de vivienda digna, los cuales estimó vulnerados por la falta de prestación del servicio público de agua potable en los predios ubicados en las anteriores urbanizaciones y, en consecuencia, solicitó, entre otras cosas, que se ordenase a las entidades demandadas a realizar todas las acciones a corto, mediano y largo plazo que sean necesarias para garantizar la prestación del servicio de agua potable a los demandantes ya sea mediante la designación de carros tanque, la ubicación de una pileta pública, la construcción de un tanque de almacenamiento, convenio con los acueductos de Popayán o Rionegro, la construcción de un nuevo acueducto, entre otras.

6.2. La primera instancia accedió a la anterior pretensión demanda al considerar que si bien existe una imposibilidad técnica y jurídica para garantizar la prestación del servicio público de agua potable a los moradores de los barrios en litigio, por haberse construido de manera irregular en un área de especial interés ambiental, científico y paisajístico y ubicarse una zona que se encuentra por fuera del área de prestación de servicios de la empresa de acueducto municipal y una altura sobre el nivel del mar por encima de sus plantas de tratamiento, lo cierto es que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado *“no se puede privar de este servicio a las personas que habitan en asentamientos humanos no legalizados, siendo obligación constitucional y legal del Municipio de Popayán garantizar la prestación de servicios públicos esenciales a todos los habitantes del territorio”*; con lo cual, pese a que no se puede asegurar la prestación del correspondiente servicio mediante la conexión de redes, *“el Municipio y el Acueducto y Alcantarillado de Popayán, deberán tomar medidas para salvaguardar tales derechos, garantizando el servicio de agua potable a la población afectada a través de medios alternativos como lo ha venido haciendo, hasta tanto el Municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, la legalización de los predios de ser viable o su reubicación de ser el caso”*.

6.3. El municipio de Popayán solicitó que se revocase la anterior decisión al argumentar que en el presente asunto no se demostró que su entidad haya vulnerado derecho fundamental alguno o haya afectado a la comunidad, toda vez que de las pruebas allegadas al proceso de acreditó que se encuentra dando cumplimiento a la orden judicial previa consistente en la entrega de agua potable a los barrios en los que residen los demandantes y que las demás ordenes de amparo se encuentran siendo manejadas por su entidad.

6.4. Por su parte, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P., manifestó su inconformidad con el fallo de primera instancia al señalar que su entidad no se encuentra legitimada para dar cumplimiento a la orden de amparo cuestionada, toda vez que la función de garantizar el acceso al servicio público de agua potable es una obligación legal que solo recae en cabeza del municipio de Popayán, quien, además, es el único ente que debe responder en el presente caso, por ser la entidad que generó confianza legítima a los demandados al permitir el desarrollo urbanístico en cerros tutelares.

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 29

6.5. Conforme a ello, y según se expuso en el acápite del problema jurídico, debe resolverse, primero, si se cumplen con las reglas definidas por la ley y la jurisprudencia para emitir órdenes tendientes a garantizar la prestación del servicio público de agua potable a los moradores de barrios subnormales, a través de medio alternativos; y segundo, si la realización de tal medida también puede ser ordenada a entidades como empresas prestadoras de servicios públicos o si su cumplimiento solo puede exigirse respecto de los entes territoriales en su condición de directos obligados de garantizar la prestación de los servicios públicos dentro de su respectivo territorio.

6.5.1. Definida la anterior ruta, para resolver el primer interrogante es preciso señalar que, si bien, la jurisprudencia constitucional y de lo contencioso administrativo han reconocido que en ciertos eventos se configuran razones de tipo jurídico, técnico o financiero que impiden que por medio de la acción popular se pueda ordenar la instalación de redes de acueducto y alcantarillado, lo cierto es que la misma jurisprudencia, en reiteradas ocasiones³⁷ ha reconocido que tales circunstancias no constituyen razón suficiente para negar de plano toda solicitud de amparo puesto que el *“derecho a acceder al agua se garantiza por encima de las limitaciones técnicas que pueden impedir, (...) la conexión normal del servicio de agua. Por eso, (...), la Corte Constitucional ha reconocido en varias oportunidades que en aquellos eventos en los cuales no sea posible realizar las obras necesarias para el suministro del líquido o mientras éstas se realizan, debe acudir a otras alternativas para garantizar el acceso al mismo”*³⁸.

En razón a ello, la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 20 de febrero de 2020, después de hacer un amplio recorrido sobre los pronunciamientos realizados en torno al acceso al servicio público de agua potable, determinó que la regla jurisprudencial vigente gira en torno a reconocer que, pese a que las *“limitaciones u obstáculos de índole técnico, jurídico o físico, constituyen razones legítimas para no garantizar la conexión de determinados predios a las redes convencionales de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado (...) ello no desvirtúa la vulneración del derecho humano al agua ni de otros relacionados, y tampoco justifica con suficiencia la omisión en el cumplimiento de la obligación de garantizarles a todas las personas el suministro del mínimo de agua potable indicado por la O.M.S.”*³⁹.

Por ende, independientemente de factores como *“la legalidad o la ubicación del predio donde se requiere el suministro de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, las autoridades están en la obligación de garantizar la prestación de los mismos, a través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa para resolver*

³⁷ Corte Constitucional Sentencias T-974 de 2012, T-641 de 2015 y Consejo De Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de febrero de 2020, Radicado 05001-23-33-000-2015-02436-01 (AC). [C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés].

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-532 de 30 de 2016. [M.P. Aquiles Arrieta Gómez].

³⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de febrero de 2020, Expediente 05001-23-33-0002015-02436-01(AC). [C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés].

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 30

las necesidades básicas insatisfechas de las personas”⁴⁰ y que tal obligación se prolonga hasta tanto se “cuente con los estudios, obras, adecuaciones, requisitos o condiciones necesarias para prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a través de las redes convencionales”⁴¹, pero se dejó claro que las “empresas de servicios públicos podrán colaborar con las entidades territoriales involucradas, para la realización de las actuaciones administrativas que permitan la conexión de los predios a las redes convencionales de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado”⁴².

Razón por la que, la Sección Primera del Consejo de Estado en atención a la gravedad de los hechos y la urgencia de amparo efectivo de los derechos fundamentales y colectivos de las personas afectadas, ha emitido órdenes consistentes en garantizar la prestación del servicio público de agua potable, *“a través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes”⁴³ de los sectores afectados, dejando claro que tales medidas alternativas, pese a su carácter provisional, se “prolongará hasta que las personas afectadas cuenten con el servicio regular o convencional de acueducto y alcantarillado, sea en el sector en el que habitan o en otro distinto en el que sean reubicadas”⁴⁴, con independencia de que los predios afectados se encuentren o no debidamente legalizados o cumplan con los requisitos exigidos por el artículo 7 del Decreto 302 de 2000, para la conexión a las redes de suministro de agua por medios convencionales.*

Ahora, la Sala encuentra que el motivo de inconformidad propuesto por el municipio de Popayán, consistente en alegar la invalidez de la orden de amparo proferida, en razón a demostración del cumplimiento de la medida previa o provisional decretada por la primera instancia no tiene vocación de procedencia, pues, si bien de medios de prueba como las actas *“en virtud de la cual se brinda el servicio de agua potable”*, vistas a folios 48 a 133 del documento *“08.MunicipioPopayanContesta”*, se consta que los días 6, 9, 13, 16, 20, 23 y 27 de abril, 1, 5, 8, 12, 15, 19, 21, 22, 26 y 29 de mayo, 2, 5, 9, 12, 16, 23 y 30 de junio y 3 de julio de 2020, entre otras, se realizó el suministro de agua potable en los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, a través de su transporte por medio carrostanque, lo cierto es que tal medida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998⁴⁵ y la jurisprudencia del Consejo de Estado, consiste

⁴⁰ Ídem

⁴¹ Ídem.

⁴² Ídem.

⁴³ Ídem.

⁴⁴ Ídem

⁴⁵ *“ARTICULO 25. MEDIDAS CAUTELARES. Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes: a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando; b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del*

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 31

en una salvaguarda previa y protectora, que podía ser dictada por la juez en cualquier estado del proceso, con el fin de conjurar las posibles afectaciones de derechos colectivos que se pudieran configurar a partir de *“los consabidos problemas de congestión y mora judicial que asedian al aparato judicial en Colombia”*⁴⁶, al habilitar al juez popular para que adopte las *“medidas preventivas, protectoras, correctivas o restitutorias adecuadas para encarar los problemas que se le presentan sin que deba esperar para ello al momento de la decisión final”*⁴⁷.

Por ello, no puede aceptarse el argumento de que, con el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas y su efectividad para conjurar el hecho victimizante, se esté acreditando, además la inexistencia de la vulneración de derechos colectivos, puesto que, tal y como se indicó, tales órdenes corresponden a medidas transitorias y de urgencia que se profirieron dentro del trámite de la acción popular hasta tanto se dictara una decisión de fondo y definitiva al respecto.

Y en el presente asunto, al momento de dictarse la sentencia de primera instancia, la *a quo* ordenó al municipio de Popayán y a la empresa de acueducto y alcantarillado de esta misma localidad, garantizar la prestación del servicio de agua potable a los residentes de los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, a través de medios alternativos como el uso de carrotanques que realicen un suministro periódico de acuerdo a las necesidades y cantidad de la población de las urbanizaciones en cuestión, cuya vigencia se prolongará, ya no hasta la expedición de una orden judicial de fondo (que ya ocurrió), sino hasta tanto el municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio, ya sea mediante la legalización de los predios y su conexión a las redes tradicionales de servicio o la reubicación sus habitantes, en caso que de la primera opción sea inviable.

En otros términos, el hecho de que el ente territorial acreditara el cumplimiento de la medida provisional, no lo exonera del deber de garantizar, a futuro, la prestación del servicio de agua potable en los términos ordenados por la juez de instancia, ya que la primera orden correspondía a una medida preventiva y provisional, y con la segunda se busca mantener la protección de los derechos y superar la vulneración que se acreditó en este asunto.

6.5.2. Resuelto el anterior interrogante, ahora corresponde a la Sala determinar si es dable ordenar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P a dar cumplimiento a la orden consistente en garantizar el suministro periódico de agua potable a

demandado; c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas; d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo. (...)”

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 19 de mayo de 2016, Expediente 73001-23-31-0002011-00611-01(AP)A. [C.P. Guillermo Vargas Ayala].

⁴⁷ Ídem

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 32

los habitantes de los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, a través de medios alternativos como el uso de carro tanques, hasta tanto el municipio de Popayán presente una solución definitiva a la prestación del servicio o, si ello corresponde al resorte único del anterior ente territorial, por versar sobre una obligación que únicamente se puede hacer exigible a dicho ente.

Así, aunque una primera lectura de los artículos 288, 365 y 366 de la Constitución Política pareciera indicar que la obligación de prestar servicios públicos domiciliarios recae directamente sobre entes territoriales y no empresas prestadoras de servicios públicos, lo cierto es conforme a lectura integral, armónica y sistemática del sistema se encuentra que la obligación de garantizar la prestación eficiente de tales servicios consiste en una relación compleja en donde, según lo dicho por la Corte Constitucional en Sentencia T-131 de 2016, se hacen responsables “(i) al Estado y a los municipios, (ii) a las empresas prestadoras de los servicios públicos y (iii) a los urbanizadores”⁴⁸.

Razón por la cual, no es de recibo el argumento presentado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P., pues, pese a que la obligación de las empresas de servicio públicos, en principio, se origina como consecuencia de una relación contractual basada en el cumplimiento de las condiciones exigidas en el artículo 7 del Decreto 302 de 2000, según el mismo precedente “...los obstáculos técnicos, jurídicos o físicos que impidan extender las redes de acueducto y alcantarillado a viviendas particulares, no son excusa para negar la prestación del servicio, ya que en este caso la empresa tiene la obligación de adoptar medidas paliativas que aseguren el acceso mínimo al servicio de agua potable, para lo cual tienen diversas alternativas como instalar pilas provisionales de agua potable, realizarlo, usando carro tanques, u otras medidas.”⁴⁹ y, en consecuencia, ordenó “a la empresa accionada el suministro de agua provisional mediante carro tanques, pilas provisionales de agua u otras formas, hasta tanto la Alcaldía Municipal realice la reubicación de la familia a una vivienda habitable o el mejoramiento de la misma”⁵⁰.

Bajo ese entendido, la Sección Primera del Consejo de Estado, en Sentencia del 20 de febrero de 2020, negó la prosperidad de un recurso la apelación propuesto por una empresa prestadora de servicios públicos que se basó en afirmar que la entidad llamada a intervenir en materia de infraestructura de servicios públicos es el ente territorial, al reiterar que “los obstáculos técnicos, jurídicos o físicos que impidan extender las redes de acueducto y alcantarillado a viviendas particulares, no son excusa para negar la prestación del servicio, ya que en este caso la empresa tiene la obligación de adoptar medidas paliativas que aseguren el acceso mínimo al servicio de agua potable, para lo cual tienen diversas alternativas como instalar pilas provisionales de agua potable,

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-131 de 2016. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub].

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Ídem

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Tribunal Administrativo del Cauca

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Pág. 33

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

realizarlo, usando carro tanques, u otras medidas”⁵¹, con lo cual, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, concluyó que:

“De conformidad con la jurisprudencia relatada, la Sala advierte que lo anterior no supone un obstáculo para que E.P.M., junto con la Alcaldía Municipal de Bello, independientemente de las dificultades advertidas o de la legalidad, ubicación o titularidad de los predios donde se requiere el suministro de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, garanticen la prestación de los mismos, a través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de los sectores El Pinar y Manantiales.

Esta medida se prolongará hasta que las personas afectadas cuenten con el servicio regular o convencional de acueducto y alcantarillado, sea en el sector en el que habitan o en otro distinto en el que sean reubicadas”⁵².

De esta manera, aclara la Sala que, es cierto que la obligación principal recae en el municipio, quien es en últimas el directo llamado a resolver las necesidades básicas insatisfechas derivadas de la falta de agua potable de la comunidad asentada en los barrios Rosales del Sur, Ciudad Bolívar, Palmas del Paraíso y Asproyan, pero, como lo señaló el Consejo de Estado en la jurisprudencia citada, los problemas de origen técnico, jurídico o físico no pueden ser óbice para que ambas entidades (municipio y empresa prestadora de servicios públicos) “; *garanticen la prestación de los mismos, a través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa*”.

Así las cosas, también se despachará negativamente el motivo de inconformidad planteado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. y, por ende, se procederá a confirmar la sentencia de primera instancia.

7. COSTAS.

Sin costas en segunda instancia, toda vez que la presentación de los recursos de apelación no resultó temeraria o de mala fe.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de febrero de 2020, Expediente 05001-23-33-0002015-02436-01(AC). [C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés].

⁵² Ídem

Radicación: 19001-33-31-004-2019-00256-00.

Demandante: Exami Muñoz Prieto y otros.

Demandado: Municipio de Popayán-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Referencia: Acción Popular

Tribunal Administrativo del Cauca

Pág. 34

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Sentencia del 11 de febrero de 2022, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: Sin condena costas, según lo expuesto.

TERCERO: REMITIR copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo para los efectos de ley, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

Los magistrados,

Firmado electrónicamente

CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO

Firmado electrónicamente

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Firmado electrónicamente

CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA
ORALIDAD DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**

SENTENCIA No. 090 de 2024

Popayán, once (11) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 19001-33-33-010-2022-00177-00

Actor: FRANCO TRUJILLO

Accionado: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)

Acción: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Procede el Juzgado Décimo Administrativo Mixto de la Oralidad del Circuito de Popayán a resolver la demanda incoada por el señor FRANCO TRUJILLO en contra de la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

I. ANTECEDENTES

1.1. Las pretensiones de la demanda¹.

El señor FRANCO TRIJULLO, pretende en síntesis “TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ACTORES, Derecho a la dignidad humana, el acceso a los servicios públicos domiciliarios y su prestación eficiente en conexión con el derecho a la salud y derecho a la vida”.

También requirió que se ordene a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE otorgar una solución de fondo a la interrupción continua del servicio de energía que suministra en las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo (Cauca), así como ordenar la construcción de una red primaria para el sector.

En último lugar, pidió el reconocimiento de una indemnización a los usuarios afectados por los continuos cortes de energía.

1.2. Hechos.

Manifestó que, el 26 de febrero de 2022, radicó ante las oficinas de la CEO en compañía de otros ciudadanos, una petición bajo radicado 8452644 con el fin de formalizar el servicio de energía para sus hogares.

¹ Consecutivo 01 del expediente digital.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Destacó que, en octubre de 2021, se inició la instalación de postes y redes de energía a sus viviendas con el fin de legalizar el servicio, puesto que era intermitente y generaba daños a los electrodomésticos. También requirieron la instalación de un transformador de energía para estabilizar el fluido eléctrico y la designación de funcionarios para la realización de informes de cargas.

Refirió que, la CEO respondió la petición indicando que generaron una orden de trabajo, de la cual se advirtió el buen estado de la infraestructura eléctrica.

Aseveró que, el 19 de mayo de 2022 radicó una nueva petición ante la entidad demandada en la cual reiteró que se seguían presentando “bajones de energía” e interrupciones de servicio.

Expresó que, la CEO respondió el pedimento señalando que, al realizar una nueva visita técnica, se evidenció el buen estado del transformador y las redes eléctricas.

Por último, arguyó que hasta el momento no se ha dado solución a la problemática relacionada con la prestación del servicio de energía.

1.3. La contestación de la demanda².

La CEO se opuso a las pretensiones de la demanda alegando que dio respuesta a las peticiones incoadas por los habitantes del sector Nuevo Tambo.

Por otro lado, expuso que, el 25 de octubre de 2022, realizó una visita técnica para validar la solicitud interpuesta por el señor FRANCO TRUJILLO. Según el informe rendido por el técnico, el transformador de la zona cuenta con nuevos usuarios conectados y presenta el macromedidor quemado. Resaltó que se encontró red abierta por “B.T” con vegetación incidiendo en la red y que algunos clientes están a una distancia considerable del transformador, lo que ocasiona fluctuación del servicio. Aseveró que la empresa realizaría la adecuación de la red, así como la repotenciación del transformador.

Referenció que la compañía no ha vulnerado los derechos colectivos de los residentes del sector, por cuanto la infraestructura eléctrica cumple la normativa vigente y su construcción se apegó a lo establecido en su momento por las normas de uso del espacio público, construcción y urbanismo.

Frente a la petición de indemnización de los usuarios presuntamente afectados por los cortes de energía, se opuso alegando que el presente medio de control no es el ideal para solicitar una compensación económica.

² Consecutivo 15 del expediente digital

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Afirmó que el accionante incurrió en una conducta de abuso del derecho, por cuanto el señor FRANCO TRUJILLO no inició previamente una actuación administrativa tendiente a solucionar las dificultades relacionadas con el servicio de energía.

1.4. Recuento procesal.

Mediante Auto No. 1253 de 21 de octubre de 2022³, el Despacho admitió la demanda y se dispuso la notificación de la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P.

Una vez contestada la demanda, con autos No. 1359⁴, 1379⁵ y 1427⁶ de 16, 21 y 25 de noviembre de 2022, respectivamente, se requirió al accionante para que informara a través de cualquier medio de comunicación masivo la admisión del proceso. Actuación que se llevó a cabo según certificación emitida por RCN Radio⁷.

En Auto No. 1470 de 30 de noviembre de 2022⁸ se fijó como fecha para adelantar la audiencia de pacto de cumplimiento el 13 de julio de 2023, la cual se llevó a cabo en dicha data y quedó registrada en Acta No. 066⁹.

Por Auto No. 907 de 19 de julio de 2023¹⁰, el Juzgado decretó pruebas, las cuales fueron practicadas en audiencia de 02 de abril de 2024¹¹.

A través de Auto No. 536 de 07 de mayo de los corrientes¹², se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión dentro de los cinco días siguientes a la notificación de dicha providencia.

1.5. Los alegatos de conclusión.

1.5.1. Parte demandante¹³.

Enunció que, los continuos apagones y fallas presentadas en la prestación del servicio eléctrico en las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo, ocasionan que

³ Consecutivo 10 del expediente digital.

⁴ Consecutivo 17 del expediente digital.

⁵ Consecutivo 20 del expediente digital.

⁶ Consecutivo 23 del expediente digital.

⁷ Consecutivo 25 del expediente digital.

⁸ Consecutivo 26 del expediente digital.

⁹ Consecutivo 29 del expediente digital.

¹⁰ Consecutivo 32 del expediente digital.

¹¹ Consecutivo 40 del expediente digital.

¹² Consecutivo 42 del expediente digital.

¹³ Consecutivo 44 del expediente digital.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

los habitantes del sector tuvieran afectaciones, pues no pueden refrigerar sus medicamentos y productos en condiciones adecuadas.

Se ratificó en su posición de solicitar a la entidad accionada el mejoramiento del servicio eléctrico.

El **Ministerio Público** y la **CEO** guardaron silencio en esta etapa del proceso.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1. La competencia

Por la naturaleza del asunto y el lugar de ocurrencia de los hechos, este Juzgado es el competente para conocer y decidir de fondo el presente asunto en primera instancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 155, numeral 10 del CPACA.

2.2. El medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos y el derecho al goce del espacio público.

El artículo 2º de la Ley 472 de 1998 define las acciones populares como “los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

Por su parte, el literal h) del artículo 4 de la precitada norma, establece el derecho a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Frente a este derecho, vale recalcar que la Constitución Política concibe a los servicios públicos como inherentes a la finalidad social del Estado, por lo que es su deber asegurar su prestación eficiente – artículo 365 –. También dispone que corresponde a la ley fijar las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de servicios públicos domiciliarios – artículo 367 –.

Sobre este particular, el Consejo de Estado mencionó en reciente pronunciamiento que el interés colectivo de acceso a los servicios públicos acarrea consigo el cumplimiento de estos fines estatales:

“El derecho e interés colectivo de acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna implica adicionalmente el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado de bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población, así como la garantía de otros derechos y principios como la vida, la

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

dignidad y la igualdad. Es por esto que La Sección Primera, en sentencia reciente, consideró que *la acción u omisión por parte de las autoridades que conlleven a la falta de oportunidad en la prestación de los servicios públicos o la deficiencia en la administración o prestación de los recursos destinados a garantizar el servicio público, representa, según sea, una vulneración o amenaza del derecho colectivo*¹⁴ (negrillas fuera de texto).

En otro pronunciamiento, el Alto Tribunal aclararía que se trata de una actividad económica intervenida por el Estado:

““EL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A SU PRESTACIÓN EFICIENTE no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción “francesa” de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tal disposiciones se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos “son inherentes a la finalidad social del Estado”, pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.) y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230). De manera que los derechos colectivos que se involucren en la prestación de los servicios públicos no aluden a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que por implicar el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, que la doctrina colombiana, con base en expresión foránea, llama “bienes meritorios”, exige la intervención del mismo a través de los instrumentos tradicionales de policía

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá D.C., dieciocho (18) de abril de dos mil veinticuatro (2024). Referencia: Medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos. Núm. único de radicación: 630012333000201900237-01. Actora: Personería Municipal de Armenia. Demandados: Nación - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Departamento del Quindío, Corporación Autónoma Regional del Quindío, Municipio de Armenia, Empresas Públicas de Armenia E.S.P.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
 ACTOR: FRANCO TRUJILLO
 DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

administrativa: regulación y control (inc. 2 art. 365 C. N). En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y a su precio”¹⁵.

En virtud de lo expuesto, resulta claro para el Despacho que las personas tienen derecho a la prestación continua y oportuna de los servicios públicos, los cuales deben ser garantizados por el Estado, dada la relación íntima que tienen con sus fines esenciales. No sobra precisar que esta prestación se podrá hacer a través de agentes públicos, privados o mixtos.

2.3. El caso concreto.

En primer lugar, es necesario precisar que los supuestos sustanciales de procedencia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y; c) relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses¹⁶.

Para determinar si en el sub lite se estructuran estos elementos, el Juzgado hará un recuento de las pruebas allegadas al plenario y luego hará un pronunciamiento respecto de cada uno de ellos.

2.3.1. LO PROBADO EN EL PROCESO.

- Con oficio fechado el 09 de febrero de 2022, el accionante, en compañía de otros ciudadanos, se dirigió a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE informando y requiriendo lo siguiente:

“Los abajo firmantes identificados como aparece al pie de nuestras firmas residentes en el sector Nuevo Tambo del municipio de El Tambo (Cauca), haciendo uso del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y la ley 1755 de 2015, presentamos la siguiente solicitud con base a los siguiente:

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023). CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN. Número único de radicación: 25000-23-41-000-2014-01615-01. ACCIÓN POPULAR – FALLO. Actora: DIRECTV COLOMBIA LTDA

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 85001- 23-33-000-2012-00268-01(AP). Actor: PROCURADURIA 23 JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA DE YOPAL. Demandado: NACION - MINISTERIO DE TRANSPORTE, INVIAS Y CORPORINOQUIA.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

I. HECHOS

1. *Somos residentes en el sector Nuevo Tambo, usuarios del servicio de energía eléctrica de la compañía energética de occidente – CEO, los cuales desde hace varios años atrás habíamos realizado encuentros con la compañía con el fin de formalizar el servicio de energía eléctrica para nuestros hogares.*
2. *Por lo anterior, en el mes de octubre de 2021, se inició con la instalación de los postes y redes a las viviendas con el fin de legalizar el servicio, toda vez, que éste era intermitente lo cual podría generar pérdidas en nuestros electrodomésticos.*
3. *Quienes accedimos a instalar los medidores y cambio de redes esperábamos que el servicio fuera mejorado, desafortunadamente ello no ocurrió, ya que se continua presentando falencias sobretodo (sic) en horas de la noche por cuanto hay apagones repentinos o no existe estabilidad en el fluido eléctrico, situación que conlleva a que los equipos presenten fallas.*
4. *Por lo anterior, y teniendo en cuenta la creciente demanda del servicio de energía por las nuevas viviendas, que a su vez se proyectan como un nuevo barrio en el municipio, se debe instalar un transformador con la carga suficiente para el total de usuarios.*

II. PETICIONES

- a. *Solicitamos que en el sector Nuevo Tambo sea instalado un Transformador de energía con el fin de brindar estabilidad al fluido eléctrico a la totalidad de las viviendas.*
 - b. *Sean designados funcionarios de la compañía para que realicen informe sobre cargas y se pueda determinar la necesidad del transformador teniendo en cuenta que el problema se presenta mayormente en horas de la noche, cuando las viviendas demandan el consumo de energía”¹⁷.*
- En misiva de 09 de abril de 2022 la CEO respondió:

“En atención a la solicitud realizada el día 26 de febrero de 2022, de la manera más cordial nos permitimos informar que se procedió a generar orden de trabajo No. 9130170. En visita técnica se encontró que la infraestructura y

¹⁷ Consecutivo 02 del expediente digital, folios 9 a 12.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

redes instaladas se encuentran en buen estado, con vida útil y bien aplomados; transformador en buen estado con la totalidad de sus protecciones cumpliendo con la normatividad vigente atendiendo a clientes bien dimensionados para soportar la (sic) cargas de los mismos; conforme a lo expuesto la compañía ha realizado los correctivos necesarios, tomando medidas de mantenimiento preventivo y predictivo a fin de no afectar al cliente y prestar un servicio con calidad y continuidad. Los eventos ocurridos que afectaron la calidad del servicio tuvieron causas ajenas al buen estado de las redes.

- o *El proceso preventivo consiste en el diagnóstico de la red, cambio de elementos de red, podas de árboles, cambio de estructuras y coordinación de protecciones.*
- o *El proceso correctivo consiste en atención de incidencias con personal idóneo atención 365 días con brigadas de daños, contamos con personal idóneo en el municipio quienes han estado estarán pendientes de cualquier evento que ocurra para ser atendido oportunamente, solicitamos comedidamente en caso de presentar fallas en la prestación del servicio lo comunique a nuestras líneas telefónicas (...)*
- o *El plan predictivo consistente en inspecciones visuales, termografías, pruebas de aceite y medición de sistema de puesta a tierra para los transformadores. También cuenta con brigadas para trabajos en tensión.*

Todos estos programan (sic) se adelantan a las redes operadas por la compañía, para aportar a la continuidad del servicio y seguir prestando un servicio de calidad. Cabe aclarar que el sistema eléctrico de la Compañía cuenta con protecciones que actúan en el momento en que se presentan fallas a descargas atmosféricas, con el fin de proteger todos los elementos que componen la red eléctrica, para lo cual la Compañía cuenta con personal idóneo en el sitio que estará pendiente para atender los eventos de una manera oportuna.

A sus peticiones:

(...)

Es menester informar que en visita técnica se encontró que la infraestructura y redes instaladas se encuentran en buen estado, con vida útil y bien aplomados; transformador en buen estado con la totalidad de sus protecciones cumpliendo con la normatividad vigente atendiendo a clientes bien dimensionados para soportar la carga de los mismos.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Es importante mencionar que la atención de un daño, el restablecimiento o normalización del servicio depende de factores como un buen y detallado reporte a la línea de atención de daños o línea de Atención, el horario (en especial si es nocturno), ubicación del personal, tipo de fallo presentado en la red, material requerido, estado del tiempo y demás factores de carácter externo e interno, cada situación es única, en consecuencia, no se ha establecido regulatoriamente un tiempo límite.

En temporada de lluvia, viento o tempestad, cuando no es posible restablecer el suministro de energía en la menor brevedad posible, es necesario esperar que las condiciones mejoren y sean las adecuadas para que el personal técnico, realice las acciones correctivas que den a lugar, los cuales hacen que su normalización no sea inmediata.

Cabe indicar que algunas de las interrupciones en el servicio de energía, se deben a causas ajenas al buen estado de las redes, por lo tanto, la responsabilidad por las fallas en el servicio o por los daños que se produzcan en bienes muebles eléctricos de los clientes no se pueden predicar que en todos los casos esté a cargo de la empresa prestadora del servicio de energía, por cuanto también le asiste al cliente el deber de cuidado de las instalaciones internas.

- Por último, se informa que, respecto a los eventos ocurridos, se presentaron fuertes lluvias y vientos ocasionando vuelos de ramas que colisionan en la red y causando cortocircuitos en los mismos”¹⁸.

En misiva fechada el 11 de mayo de 2022, un grupo de ciudadanos habitantes del sector Nuevo Tambo reiteró la anterior solicitud:

“En respuesta al derecho de petición no se es claro en indicar los motivos por los cuales en dicho sector en horas de la noche sufre continuamente interrupciones y “bajones” en el servicio de energía los cuales no son producto de acciones de la naturaleza.

SOLICITUD

Debido a la situación descrita le solicito:

- 1- *Se ofrezca una respuesta de fondo y con las evidencias de que hizo la vista técnica la que aducen en la respuesta del derecho de petición con radicado No 8452644.*

¹⁸ Consecutivo 02 del expediente digital, folios 13 a 15.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

- 2- Solicito se incluya una explicación y un medio efectivo para evitar los hechos descritos en el derecho de petición con radicado No 8452644.
 - 3- Solicito se reconsidere la necesidad de cambiar el transformador o de aumentar uno según el análisis técnico.
 - 4- Solicito que toda decisión este amparada en una respuesta técnica precisa y con pruebas”¹⁹.
- Con oficio del 25 de julio de 2022, la CEO respondió:

“En atención a solicitud presentada el día 19 de mayo de 2022 de la manera más cordial nos permitimos informar que con el fin de evidenciar en estado del transformador y las redes se procedió a realizar nueva visita técnica con número de orden 9223317 en inspección realizada se identifica que se encuentran en buen estado con la totalidad de sus protecciones cumpliendo con la normatividad vigente; atendiendo a clientes bien dimensionado para soportar la (sic) carga de estos.

Ahora bien, con relación el 18/04/2022 con orden de trabajo No. 9130170 se indica que el Informe Técnico hace parte de la información reservada o privada de La Compañía, por lo tanto, no es posible atender de manera favorable su solicitud.

No obstante, se indica que se encontró que la red de distribución de baja tensión se encuentra en buen estado totalmente normalizado en referencia a las normas de criterios de construcción de CEO”²⁰.

- El Informe Técnico de Mantenimiento realizado por la CEO el 12 de marzo de 2022 a la red del barrio Nuevo Tambo señala:

“PLAN DE TRABAJO

1 Se realiza gestión de información en el SGD para identificar la potencia del trafo, ubicación, cantidad de usuarios, localidad del cual indica que se encuentra en NUEVO TAMBO - EL TAMBO

2 Verificar en el SGD código del Transformador T9775 para identificar los usuarios asociados al Transformador.

¹⁹ Consecutivo 02 del expediente digital, folio 16.

²⁰ Consecutivo 02 del expediente digital, folios 19 a 20.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

3 En sitio de la inspección de PQR se evidencia que el transformador es de 25 KVA

4 En campo se identifica transformador Bifasico el cual posee los DPS en cruceta auxiliar de protecciones, los bajantes primarios del transformador están normalizados, existe una cruceta auxiliar autosoportada con cortacircuitos en buen estado.

5 Evidenciamos red de baja tensión en configuración bifásica, trifilar, ACSR #2 desnudo, con todas las protecciones y normatividad vigente.

6 Se toma registros fotográficos de los apoyos existentes de redes electricas de distribución de BT.

HALLAZGOS

La red de distribución de baja tensión se evidencia en buen estado totalmente normalizado en referencia a las normas de criterios de construcción de CEO para la red de bt.

SOPORTE FOTOGRAFICO



(...)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La infraestructura y redes instaladas se encuentran en buen estado y con vida útil y bien aplomados, transformador en buen estado con la totalidad de sus protecciones cumpliendo con la normatividad vigente; atendiendo a clientes bien dimensionado para soportar la cargas de los mismos, conforme a lo expuesto la compañía ha realizado los correctivos necesarios, tomando medidas de mantenimiento preventivo y predictivo a fin de no afectar al usuario y prestar un servicio con calidad y continuidad. Los eventos ocurridos que afectaron la calidad del servicio tuvieron causas ajenas al buen estado de las redes”²¹.

²¹ Consecutivo 15 del expediente digital, folio 23.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
 ACTOR: FRANCO TRUJILLO
 DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

- En informe técnico de mantenimiento fechado el 03 de noviembre de 2022 se indicó:

“HALLAZGOS

El día 25 de Octubre (sic) del 2022 se realizó visita técnica para validar la solicitud interpuesta por el cliente Franco Trujillo, residente en barrio Nuevo Tambo del municipio del Tambo, en la visita se evidencia transformador T9775 de 25 kva en el PA 2341387 con nuevos usuarios conectados y alimentados por el transformador, presenta equipo de medida (macromedidor) quemado. Se evidencio red abierta por B.T con vegetación incidiendo a la red, así mismo se evidencia que el circuito de B.T cuenta en algunos tramos con red trenzada construidos bajo las normas de CEO, igualmente se constata que algunos clientes se encuentran a una distancia prolongada del transformador ocasionando que estos clientes presenten fluctuación de servicio.

SOPORTE FOTOGRÁFICO

FOTOGRAFÍA - 1		DESCRIPCIÓN
		Transformador para repotenciación y red de B.T abierta para adecuación
FOTOGRAFÍA - 2		DESCRIPCIÓN
		Redes de B.T Trenzada en el transformador

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Aumento de capacidad del transformador, balanceo de cargas, realizar la reposición del Macromedidor que se encuentra quemado, además de realizar podas ligeras en baja tensión.

(...)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por lo encontrado en la visita técnica, le comunico que la Compañía Energética de Occidente S.A.S. E.S.P, realizara la adecuación de la red de B.T, podas en B.T y la repotenciación del Transformador T9775, para brindar calidad del servicio ”²².

- Por último, en la audiencia de pruebas de 02 de abril de 2024, el apoderado de la CEO mencionó lo siguiente con miras a mejorar el servicio de energía. Si bien no es una plena prueba, el Despacho citará la manifestación debido a su relevancia:

“Se hizo un análisis inicial del caso, se encontró pues que se había hecho los, la parte de mantenimientos preventivos o correctivos y todo lo que se manifestó inicialmente en la demanda. Posteriormente cuando se hace un nuevo informe o cuando se hace una nueva visita más que informe, es una nueva visita se encontró se encontró que hay nuevos usuarios que están conectados y que posiblemente es una de las causas que está generando que haya fluctuaciones en la prestación del servicio.

Desde el día que nos convocaron para la audiencia, esta audiencia y que fue aplazada pues, lo que se hizo o lo que se pretende hacer con el área de mantenimiento es hacer una revisión, se adelantó y en este momento se tiene que se hace necesaria la repotenciación de el transformador para que sea un transformador obviamente más potente y pueda generar estabilidad en el servicio.

Estos trabajos se darían en o se realizarían el día de mañana. Se pretendió que se hicieran anteriormente pues antes de esta audiencia, pero en virtud de las fechas vacacionales y todo lo que ha ocurrido y pues que se requiere necesariamente un plan de trabajo no se pudo hacer, pero el día de mañana estaría haciéndose y eso era básicamente lo que iba a hablar el ingeniero Edwin en su exposición.

No es una prueba nueva, simplemente ese informe técnico se desprende que efectivamente hay que hacer esa repotenciación y por eso se trae a colación esto a esta audiencia ”²³.

²² Consecutivo 15 del expediente digital, folios 23 a 25.

²³ Consecutivo 49 del expediente digital, minuto 16:35 a 18:15.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

- En último lugar debe precisarse que el accionante arrimó nuevas pruebas después de la realización de la audiencia de pruebas, las cuales no serán tenidas en cuenta por cuanto no se allegaron dentro de las oportunidades probatorias establecidas en los artículos 18, 22 y 23 de la Ley 472 de 1998²⁴.

Bajo este recuento probatorio, se analizarán uno por uno los supuestos sustanciales para la procedencia del medio de control impetrado.

2.3.2. Verificación de los supuestos sustanciales para la procedencia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

2.3.2.1. Una acción u omisión de la parte demandada.

Del recuento probatorio realizado en precedencia se tiene que, desde febrero de 2022, los habitantes del sector de la vereda Nuevo Tambo del municipio de El Tambo (Cauca) reclamaron a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE la instalación de un transformador de energía en su sector para que, de esa manera, mejore el servicio público de energía, debido a que se registran fluctuaciones e interrupciones constantes.

Ante ello, la CEO respondió que la infraestructura eléctrica y las redes del lugar están en buen estado. Adicionalmente, solicitó a los habitantes tener en cuenta los eventos que generan afectación en el servicio, como hechos de la naturaleza.

Ahora bien, resulta de vital importancia en este proceso recordar lo señalado en los informes técnicos de mantenimiento aportados por la CEO.

El primer informe del 12 de marzo de 2022 que fue suscrito por el supervisor Luis Elvira y el profesional junior de aseguramiento de mantenimiento Andrés Mateo

Delgado González, indica que las redes instaladas estaban en buen estado y los eventos ocurridos obedecían a causas ajenas a las mismas.

Contrario sensu, el informe posterior suscrito el 03 de noviembre de 2022 por el profesional técnico Edwin Bolaños, señala que la red eléctrica presenta un equipo quemado (macromedidor), vegetación incidiendo en ella y usuarios ubicados a una gran distancia del transformador, circunstancia que les ocasionaba fluctuaciones. En este mismo documento se plantearon como soluciones aumentar la capacidad o repotenciar el transformador, balancear sus cargas, reponer su macromedidor y podar la vegetación.

Debe precisarse que, si bien el apoderado de la entidad accionada afirmó en la audiencia de pruebas que al día siguiente de dicha diligencia se adelantarían trabajos para repotenciar

²⁴ Consecutivos 45 a 50 del expediente digital.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

el transformador, no allegó los soportes respectivos o pruebas a partir de las cuales se demuestre que dichas acciones se llevaron cabo.

Con todo, el Despacho encuentra demostrado a partir del informe de mantenimiento más actualizado obrante en el expediente, esto es, el fechado el 03 de noviembre de 2022, que en los sectores objeto de controversia se registran deficiencias en la prestación del servicio público de energía imputables a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE.

Así las cosas, el Juzgado da por demostrado el primer requisito de procedencia del medio de control, por cuanto es claro que la CEO incurrió omitió mejorar el servicio de energía, a pesar de tener conocimiento de las fallas presentadas en el lugar objeto de controversia desde el 2022.

2.3.2.2. Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos.

Las consideraciones expuestas en el apartado precedente dejan en claro que los habitantes de las veredas El Tablón y Nuevo Tambo están viendo afectado su derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna consagrado en el literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en tanto el servicio de energía que les suministra la CEO presenta fluctuaciones debido a carencias en la capacidad de un transformador que debe ser repotenciado y reparado.

No se hará pronunciamiento frente a la presunta vulneración de derechos fundamentales alegados en la demanda, como la dignidad humana, la salud y la vida, por cuanto no son susceptibles de ser protegidos a través de este medio de control.

Con todo, el segundo presupuesto está demostrado.

2.3.2.3. Relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

Conforme a lo probado en el proceso, la CEO es la compañía encargada de tomar las medidas necesarias para reparar y repotenciar el transformador, así como para podar la vegetación circundante a las redes eléctricas. En virtud de ello, es claro que existe una relación de causalidad entre la omisión de la entidad y la vulneración a los derechos colectivos de la comunidad.

2.3.3. Conclusiones y ordenamientos.

Dado que se demostró la vulneración al derecho invocado y la estructuración de los supuestos del medio de control, el Juzgado dispondrá su amparo y ordenará a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A.S. E.S.P., a través de su representante legal, realizar

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

todas las gestiones necesarias para solucionar las problemáticas de fluctuación e interrupción del servicio de energía que se presta a los habitantes de las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo (Cauca).

Adicionalmente, la CEO deberá aumentar la capacidad del transformador que atiende a la población de estos sectores, así como balancear las cargas, reponer su macromedidor y efectuar la poda de la vegetación circundante a las redes eléctricas.

La entidad también tendrá a su cargo garantizar a los habitantes de estos sectores el servicio público de energía eléctrica en términos de eficiencia y oportunidad, de manera que no se presenten fluctuaciones o interrupciones.

Por último, no se accederá a la pretensión de reconocer una indemnización a los usuarios afectados por la defectuosa prestación del servicio de energía, en tanto no existe prueba al interior del legajo que evidencie los presuntos perjuicios padecidos.

2.4. Costas.

Acorde con lo establecido por el Consejo de Estado en Sentencia de unificación de 06 de agosto de 2019, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del Proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho. Señala la sentencia de unificación:

“PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:

2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas”²⁵.

En este caso, como la entidad demandada CEO, fue vencida en juicio, el Despacho encuentra que no se acreditan las expensas frente al derecho colectivo que se declara amenazado, sino únicamente las agencias en derecho, teniendo como prueba de su causación las actuaciones realizadas por el accionante. Por lo anterior, se deberán reconocer a favor de la parte actora las agencias en derecho con base en las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura²⁶ y con sujeción a los criterios previstos en el numeral 4 del artículo 366 del CGP, en cuantía equivalente a UN (01) salario mínimo legal mensual vigente.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN. Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP) REV-SU. Actor: YESID FIGUEROA GARCÍA. Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA.

²⁶ ACUERDO No. PSAA16-10554 Agosto 5 de 2016. Consejo Superior de la Judicatura.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: AMPARAR el derecho colectivo del acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna de los habitantes de las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo (Cauca).

SEGUNDO: ORDENAR a la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A.S. E.S.P., a través de su representante legal, realizar todas las gestiones necesarias para solucionar las problemáticas de fluctuación e interrupción del servicio de energía que se presta a los habitantes de las veredas Nuevo Tambo y El Tablón del municipio de El Tambo (Cauca).

Adicionalmente, la CEO deberá aumentar la capacidad del transformador que atiende a la población de estos sectores, así como balancear las cargas, reponer su macromedidor y efectuar la poda de la vegetación circundante a las redes eléctricas.

La entidad también tendrá a su cargo garantizar a los habitantes de estos sectores el servicio público de energía eléctrica en términos de eficiencia y oportunidad, de manera que no se presenten fluctuaciones o interrupciones.

TERCERO: CONFORMAR el comité de verificación previsto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por las siguientes autoridades: el representante legal de la COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A.S. E.S.P., el personero del municipio de El Tambo (Cauca), la procuradora 73 judicial I para asuntos administrativos, el defensor regional del pueblo y la juez décima administrativa del circuito de Popayán.

CUARTO: NIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: REMÍTASE copia de la presente providencia al defensor del pueblo de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO: ARCHÍVESE el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia.

SÉPTIMO: Esta sentencia cuenta con el término señalado en el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, para su apelación.

EXPEDIENTE: 19001-33-33-010-2022-00177-00
ACTOR: FRANCO TRUJILLO
DEMANDADO: COMPAÑÍA ENERGÉTICA DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. (CEO)
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

OCTAVO: La presente sentencia se notificará a las partes mediante el envío de un mensaje de datos, tal y como lo establece los artículos 203 del CPACA y 295 del CGP.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

JENNY XIMENA CUETIA FERNÁNDEZ

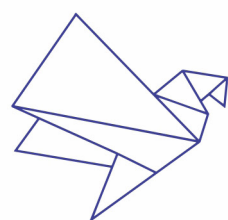
Firmado Por:
Jenny Ximena Cuetia Fernandez Juez Circuito
Juzgado Administrativo 034
Popayan - Cauca

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

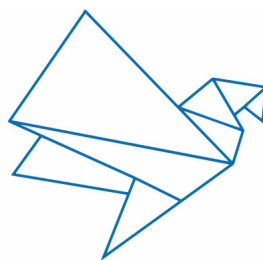
Código de verificación: **fb07f76986e2f31a89eafd81620a5b37ae3ea7b22e0c84ce9d3ac77ce810d9e1**

Documento generado en 11/06/2024 12:24:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



EDITORIAL
UNIAUTÓNOMA



EDITORIAL
UNIAUTÓNOMA
Desplegamos Historias

ISBN: 978-628-7691-92-6



9 786287 691926