

Sentencia T-976/04

ESTADO-Deber de proteger derechos fundamentales

DEBER DE SOLIDARIDAD SOCIAL-Cargas públicas inherentes a la convivencia en sociedad y a la prestación de los servicios públicos que deben asumir los ciudadanos/DEBER DE SOLIDARIDAD SOCIAL-Los servidores públicos soportan un mayor nivel de cargas

DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL-Niveles de riesgo

Cuando una persona se encuentra en peligro y considera amenazados derechos fundamentales como la vida y la integridad personal, es necesario que el Estado dirija su accionar a evitar que se materialice el daño en concreto, y dicho accionar sólo podrá estar precedido por una comprensión particular de los diversos factores de riesgo que rodean a la persona y las cargas que, en solidaridad, está llamada a soportar. En relación con la problemática, recientemente la jurisprudencia de esta Corte ha señalado herramientas conceptuales para identificar el nivel de riesgo al que se encuentra expuesto el sujeto y según ello tomar las medidas que resulten necesarias, de acuerdo con la siguiente clasificación: nivel de riesgo mínimo, nivel de riesgo ordinario, nivel de riesgo extraordinario, nivel de riesgo extremo.

DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL-Riesgo desproporcionado en la actividad de docente

La amenaza en contra del actor excedía con creces lo que está llamado a soportar como docente, ya que se encontraba enfrentado a una situación de persecución particular cuyas dimensiones desbordaban el riesgo que se deriva de la actividad docente. Además, la situación de riesgo era a todas luces desproporcionada en relación con los beneficios que el actor derivaba de la actividad docente. Baste aquí indicar que la situación planteada significó para el demandante tener que trasladar a su familia, vivir en el ocultamiento, dejar de impartir clases a sus alumnos y pedir una licencia no remunerada. Cabe resaltar que la situación descrita constituía una amenaza a los derechos a la vida e integridad personal del actor y que ésta era grave e inminente.

DERECHO A LA VIDA DE DOCENTE-Viabilidad de la tutela para ordenar la protección especial

e inmediata

Ante una situación de amenaza del derecho fundamental a la vida, ha dicho esta Corporación, cesa la discrecionalidad de los órganos que administran la actividad docente, y las decisiones que tomen para proteger el derecho amenazado deben ser de tal entidad, que -sin que importe la existencia de múltiples trabas administrativas- se garantice tal derecho. El artículo 86 de nuestra Carta Política, al establecer la acción judicial de tutela de los derechos fundamentales, sentó una amplia base para su protección. Ésta debe otorgarse de acuerdo con la amenaza o vulneración de aquellos y, de manera general, implica que la protección por parte de los diferentes órganos del Estado debe plantearse en directa relación con su entidad y su naturaleza. Ahora, si hay amenaza de los derechos descritos relacionada con el peligro extremo, la adecuada protección de dichos derechos exige la más contundente de las acciones. Es aquí donde trasladar a la persona en peligro, se entiende como una medida adecuada para hacer cesar la amenaza del derecho. Se intenta con dicha medida sustraer al individuo del riesgo excepcional, grave, concreto, importante, serio, claro, grave e inminente en contra de su vida o de su integridad personal al que se encuentra expuesto.

DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL-Deber de la administración de protegerlo

Teniendo en cuenta que lo que se busca es la cesación de la amenaza de tales características, la medida que toma la Administración de ordenar el traslado de un docente, no puede desembocar en una situación diferente que la de devolver a éste a circunstancias en las que se encuentre expuesto a un riesgo común. De esta manera, claramente persistirá la amenaza del derecho a la vida o a la integridad personal si la decisión administrativa de traslado pone al afectado en una situación de igual riesgo extremo, con lo que no habrá cesación de la amenaza que se debe conjurar.

El riesgo incorpora la característica de ser concreto. La Sala considera importante señalar en este punto que no hay lugar a suposiciones abstractas de riesgo cuando se han sufrido actos de violencia y persecución, aunque en otro municipio, si en el nuevo municipio puede hacer presencia el mismo grupo autor de la amenaza. Los mismos argumentos se aplican para comprender que se trata de un riesgo real e inminente que no puede ser calificado de eventual o remoto; que es un riesgo serio, de materialización probable; que es claro y discernible, no es contingente ni difuso, lógicamente a partir del momento en que el actor se

hiciera presente en el municipio. Hay un aspecto que se debe resaltar en toda la situación. Se trata de la importancia del riesgo, que sigue amenazando un bien jurídico de especial importancia para el demandante, como lo es su vida misma. No es un riesgo menor, sino que por el contrario se relaciona con aquel derecho, la vida, que es condición para el ejercicio de los demás. Es por esto que el riesgo es necesariamente excepcional, desproporcionado y grave.

Referencia: expediente T-930015

Acción de tutela instaurada por el señor Javier Alejandro Martínez Moriano contra el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo departamento, con citación oficiosa del Alcalde municipal de San Juan de Pasto y el Secretario de Cultura de dicho municipio.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., ocho (8) de octubre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de San Juan de Pasto, en primera instancia, y la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Juan de Pasto, en segunda, dentro del trámite de la acción de tutela iniciada por el señor Javier Alejandro Martínez Moriano contra el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo departamento, con citación oficiosa del Alcalde municipal de San Juan de Pasto y el Secretario de Cultura de dicho municipio.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el día 18 de marzo de 2004, el señor Javier Alejandro Martínez Moriano solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, dignidad, integridad, libertad de locomoción y residencia, igualdad y trabajo en condiciones dignas y justas, presuntamente violados por las autoridades demandadas.

La solicitud de amparo se sustenta en los siguientes:

1. Hechos.

El señor Martínez Moriano, casado y padre de dos hijos menores de edad, se desempeñaba como docente en el Centro Educativo Las Vegas, vereda Las Vegas, y vivía en el corregimiento Ospina Pérez; ambos lugares en la zona rural del municipio de Ricaurte, Nariño.

El día 18 de enero de 2002, mientras se desplazaba en compañía de otros docentes con el fin de asistir a las Olimpiadas Municipales Inter-Docentes por la carretera que de Túquerres conduce a Tumaco (Nariño), el vehículo en el que se desplazaba fue detenido por hombres pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia¹.

Una vez solo con aquellos hombres, el demandante afirma haber sido obligado a abordar una camioneta. Maniatado e interrogado acerca de sus actividades, cuenta que los mismos le quitaron la cédula y la libreta militar y que le pidieron que les diera su número telefónico para poder localizarlo en cualquier momento y poder requerir que se presentara cuando así lo quisieran.

Luego de transcurridas varias horas -narra-, fue dejado en libertad en algún lugar próximo al municipio de Túquerres, desde donde pudo volver al municipio de Ricaurte.

Agrega que ante los hechos narrados, presentó denuncia ante el Personero de Ricaurte e informó de la situación al sindicato de docentes del departamento, SIMANA. Éste solicitó por

escrito al alcalde del municipio que tomara medidas de protección para salvaguardar la vida del señor Martínez y que le concediera una licencia remunerada. Al comunicado- dice- respondió el alcalde aduciendo que lo único que podía hacer era trasladar al educador al casco urbano de la población; oferta que éste no aceptó porque no quería verse separado de su familia.

Luego de haber tomado esta decisión -prosigue- empezó a notar que carros y gente lo seguían, lo que lo condujo a solicitar una licencia no remunerada por seis (6) meses con el objeto de intentar que la situación de persecución de la que se creía víctima llegara a un fin.

Concedida la licencia salió del departamento de Nariño, pero decidió volver antes de que ésta se cumpliera. Se ocultó en una finca llamada San Antonio, perteneciente al Resguardo Indígena de Las Vegas, Chagui Chaguza, la cual se encuentra cercana a su lugar de trabajo. Fue entonces cuando resolvió que, ante el aumento de presencia de grupos violentos en el municipio, resultaba necesario que su familia se trasladara. Emigraron al casco urbano de Ricaurte, primero, y luego, junto con él, llegaron al municipio de La Florida.

Cuenta que fue allí donde empezó a recibir amenazadoras llamadas telefónicas anónimas y, finalmente, una orden para él y su familia de que abandonaran la región en 24 horas, so pena de ser asesinados. Señala que ese fue el comienzo de una larga peregrinación por el departamento, que concluyó cuando llegaron al municipio de Pasto.

Así mismo -narra -, el 27 de mayo de 2003, integrantes de las AUC llegaron al corregimiento de Ospina Pérez, entraron a la casa de sus padres -donde se encontraban su hermana, sus sobrinos y otro docente del municipio-, robaron algunos objetos de valor, dañaron elementos de la vivienda y, confundiéndolo con él, retuvieron y se llevaron al educador que se encontraba allí. Al darse cuenta de su error, interrogaron a aquel acerca del lugar donde se podía encontrar el señor Martínez y lo dejaron en libertad. Cuenta el demandante que el cura párroco de la zona también fue interrogado por los mismos sujetos acerca de su paradero.

De esta manera, y puestos en conocimiento de diversas autoridades los anteriores hechos, el Comité Especial de Docentes Amenazados, mediante la resolución No. 0155 de 31 de octubre de 2003, lo declaró docente amenazado y solicitó su reubicación inmediata. En cumplimiento de ello la Secretaría de Educación departamental ordenó, mediante decreto No. 1420 de 2003, su traslado a la Escuela Rural Mixta de la vereda Tandaud del municipio

de Córdoba, lugar que considera es una “zona roja” y en el que siente que su vida aún corre peligro.

El señor Martínez afirma que, luego de su largo periplo por el departamento, el único lugar donde su vida está asegurada frente al actuar de las AUC, es la ciudad de San Juan de Pasto. Aduce que con la determinación tomada, la Secretaría de Educación de su departamento lo expone a que continúe la amenaza de aquellas en contra de su vida y la de su familia, violando de esta manera sus derechos fundamentales.

2. Solicitud

El actor dentro del presente proceso de tutela exhorta a la autoridad judicial para que proteja los derechos fundamentales violados por las autoridades demandadas y que, en consecuencia, le ordene a éstas que dispongan su inmediato traslado como docente a una entidad educativa en San Juan de Pasto.

3. Trámite de instancia.

3.1 Mediante auto de veintitrés (23) de marzo de 2004, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de San Juan de Pasto avoca conocimiento de la presente acción de tutela, decreta la práctica de algunas pruebas, y dispone correr traslado al Gobernador del Departamento de Nariño y al Secretario de Educación Departamental por el término de tres (3) días. De igual manera, resuelve vincular en calidad de demandados al señor Alcalde Municipal de Pasto y a su Secretario Municipal de Cultura².

3.2 Surtido el trámite descrito, el Secretario de Educación del Departamento de Nariño solicitó al juez negar la tutela solicitada por el señor Martínez Moriano.

Como sustento de su solicitud, la autoridad demandada adujo que el demandante tan sólo contaba con el título de bachiller pedagógico, por lo que, dado su perfil, resultaba difícil una vacante que se adecuara a su nivel de capacitación.

En este sentido, señala el demandado, resulta imposible acceder a la petición del señor Martínez en el sentido de ser trasladado a la ciudad de Pasto, pues en dicho municipio no existen vacantes. Alega que la misma situación se da en los municipios aledaños a Pasto, donde tampoco hay necesidad de servicio.

Agrega que el lugar donde fue reubicado el demandante, dista dos horas de la capital del departamento y se encuentra a tres (3) kilómetros de la cabecera municipal de Córdoba. Señala que, según informaciones obtenidas, en el lugar hace presencia la fuerza pública y no hay problemas de orden público.

Por último manifiesta que es potestad de la administración departamental, definir los aspectos relativos al traslado de docentes; y que en ello debe tener en cuenta no sólo las circunstancias personales de éstos, sino también las necesidades de servicio. Ello con el fin de garantizar la salvaguarda de un derecho de tal importancia como lo es la educación.

3.3. De igual manera, el Secretario de Cultura del Municipio de Pasto, dando respuesta a la solicitud por la vinculación que hiciera el juez de conocimiento, solicitó a éste que negara el amparo deprecado por el demandante.

Como fundamento para su petición, el citado adujo que el municipio de Pasto cuenta con autonomía administrativa y financiera para el manejo del sector educativo. Como consecuencia de lo anterior, afirma, existe una diferencia de competencias entre el departamento y el municipio, razón por la cual el primero no puede, de forma autónoma, decretar traslado de docentes al segundo.

Así pues, concluye, el departamento puede ordenar que los docentes amenazados sean trasladados a cualquier municipio del departamento, con la salvedad de su capital, Pasto. En relación con ello señala que, en el caso concreto, el departamento puede disponer que el señor Martínez Moriano sea reubicado en cualquiera de los otros 62 municipios de Nariño, seleccionando aquel en el que el educador cuente con mejores condiciones de seguridad.

Agrega que, en el momento, la ciudad de San Juan de Pasto no cuenta con cupos disponibles para nuevos docentes. En este sentido informa, que ante la eventualidad de que se impartiera la orden de trasladar al demandante a Pasto, la administración de dicho municipio se vería en graves problemas por no contar con presupuesto para la incorporación de nuevos

educadores a sus planteles.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

Aportadas por el demandante:

- Copia de Resolución No. 155, de 31 de octubre de 2003, expedida por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Nariño, a través del Comité Especial de Amenazados, por medio de la cual se declara al señor Javier Alejandro Martínez Moriano, docente amenazado (Folio 13)
- Copia de certificación suscrita por la Gobernadora del Resguardo Indígena Chagui Chimbuza, en la que consta que el señor Martínez Moriano se desempeña como docente en el municipio de Ricaurte-Nariño (Folio 14)
- Comunicaciones del señor Javier Alejandro Martínez Moriano dirigidas a la Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Juzgados, Procuraduría, Secretaría de Educación del Departamento de Nariño, en las que da cuenta de las amenazas recibidas por las AUC (Folios 34-51)

Aportadas por la Secretaría de Educación de Nariño

- Copia del Decreto 1420 de 31 de diciembre de 2003, por medio del cual el Gobernador de Nariño decreta el traslado del señor Martínez Moriano al municipio de Córdoba, Nariño (Folio 89)
- Constancia del Equipo Técnico de Reorganización Educativa Departamental en la que indica que no existen problemas de orden público en el municipio de Córdoba-Nariño (Folio 91)

Decretadas y practicadas durante el trámite de la primera instancia:

- Declaración rendida por el señor Javier Alejandro Martínez Moriano (Folios 63-65)
- Declaración rendida por la señora María Genith Ortiz Marín, compañera permanente del señor Javier Alejandro Martínez Moriano. (Folios 75-76)

- Declaración rendida por el señor Herlen Jaime Palma Arizala, docente en el municipio de Ricaurte (Folios 77-78)
- Declaración rendida por la señora Mirtha del Socorro Ibarra Pepinosa, Inspectora de Policía Municipal del la vereda Pastor Ospina del municipio de Ricaurte (Folios 79-80)
- Declaración rendida por el señor Luis Faber Rosero Arteaga, docente en el municipio de Ricaurte (Folios 81-82)
- Oficio por medio del cual el Comandante de la Estación de Policía de Córdoba informa sobre la situación de orden público en ese municipio (Folio 99)
- Oficio por medio del cual el Alcalde de Córdoba informa sobre la situación de orden público en ese municipio (Folio 100)

Decretadas y practicadas por esta Corte:

- Oficio por medio del cual el Asesor de Paz del Departamento de Nariño informa sobre la situación de orden público en el municipio de Córdoba (Cuaderno 2º Folio 33)
- Oficio por medio del cual Comandante de Policía del Departamento de Nariño informa sobre la situación de orden público en el municipio de Córdoba (Cuaderno 2º Folios 34-39)
- Oficio por medio del cual el Coordinador de Inteligencia de la Seccional de Nariño del DAS informa sobre la situación de orden público en el municipio de Córdoba (Cuaderno 2º Folio 51)
- Oficio por medio del cual el Defensor del Pueblo, Regional Nariño, informa sobre la situación de orden público en el municipio de Córdoba (Cuaderno 2º Folio 53)

II. LAS SENTENCIAS QUE SE REVISAN

1. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de 5 de abril de 2004, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de San Juan de Pasto resolvió declarar improcedente la demanda de tutela interpuesta por el demandante Javier Alejandro Martínez Moriano.

A tal decisión llegó al encontrar suficientes y satisfactorios los informes solicitados y allegados al proceso por parte del Comandante de la Policía Nacional en Córdoba-Nariño y el Alcalde Municipal del mismo Municipio.

Ambas comunicaciones, evaluó el juez, dan cuenta de un clima de tranquilidad en la zona a la cual fue trasladado el actor y, de ello infiere, no existe riesgo alguno para su vida; menos uno atribuible a la autoridad demandada que tomó la decisión de trasladarlo allí.

Frente a las muchas pruebas decretadas y practicadas durante el trámite de la tutela, así se expresa el funcionario judicial:

“... Basados en los medios de prueba que se han aportado en esta oportunidad, no puede desconocerse que los hechos puestos a consideración por parte del accionante sean el fruto o producto de su imaginación, o de un temor vago o infundado, pues se trata de amenazas serias contra su vida y su integridad personal, pero, así mismo, debe reconocerse que la Gobernación del departamento de Nariño, tratando de protegerle tales derechos fundamentales, dispuso su traslado tanto por motivos de amenaza como por necesidad del servicio a la vereda TANDAUD del municipio de Córdoba- Nariño, lugar donde según el oficio de fecha 2 de abril de ese año, remitido por el señor Alcalde Municipal de esa localidad, no existen grupos al margen de la Ley (guerrilleros o de autodefensa), sección que ofrece paz y tranquilidad entre sus moradores y quienes los visitan, región compuesta en 95% por personas dedicadas al agro, distando de la cabecera municipal aproximada tres (3) kilómetros con buena vía carretable, haciéndose el recorrido en automotor en un tiempo de diez minutos, existiendo en ése sitio vigilancia de la Policía Nacional y el Ejército Colombiano, estando en cercanías de la citada sección, o sea, a cinco (5) minutos de la Escuela, instalada una base militar de soldados campesinos quienes garantizan el orden público en esa área y en general del municipio. De igual manera se refiere el Comandante de la Estación de Policía de esa jurisdicción, quien al unísono informa que desde hace cuatro (4) años hasta el momento se respira tranquilidad en esta región, que en la vereda anteriormente nombrada no tienen conocimiento de la existencia de grupos al margen de la Ley donde hay vigilancia permanente y; que aproximadamente a cinco (5) minutos de la escuela se encuentra la Base del Ejército Nacional donde además vigilan los soldados campesinos, estando también el servicio que presta la Policía Nacional en esa Jurisdicción. Lo anterior resulta refrendado por la constancia que expidiera MG Manuel Antonio Reina Dávila del equipo técnico de

reorganización educativa departamental de la secretaría de educación y cultura del departamento. Quién hace constar que consultadas las autoridades educativas del municipio de Córdoba, representada (sic.) por el señor director del núcleo, señor Felipe Betancorutr (sic.) y por supervisión personal, se sabe que en el momento en la vereda TANDAUD no existe (sic) problemas de orden público, cuya escuela dista a (sic) tres (3) kilómetros de la cabecera municipal donde existe presencia de fuerza pública (Policía)..."

2. Impugnación

Inconforme con la decisión tomada por el Juzgado Primero de Penas y Medidas de Seguridad de San Juan de Pasto, el demandante impugna de decisión.

En su impugnación, el señor Martínez Moriano aduce que en aquel lugar del departamento donde fue amenazado hay más presencia de la fuerza pública que en el municipio de Córdoba, lo que no fue impedimento para que se pusiera en riesgo su existencia y la de su familia..

Además, con el objeto de indicar que el lugar al que fue trasladado no ofrece condiciones para la protección de su vida, manifiesta que, al haber sido amenazado por su supuesta colaboración con grupos guerrilleros, la presencia de agentes de la fuerza pública -cuyos nexos con las autodefensas son por todos conocidos, alega- no hace nada diferente que perpetuar su estado de peligro.

3. Sentencia de segunda instancia.

En fallo proferido el 17 de mayo de 2004, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto confirmó la sentencia proferida por el a quo.

En su sentencia, la Sala de Decisión reiteró los argumentos del Juez de primera instancia.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar el fallo de tutela dictado en la acción iniciada por el

señor Javier Alejandro Martínez Moriano contra el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo departamento, con citación oficiosa del Alcalde municipal de San Juan de Pasto y el Secretario de Cultura de dicho municipio, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y por lo dispuesto en Auto de la Sala de Selección Número Seis de junio 17 de 2004.

2. Reanudación del término suspendido.

En auto fechado el once (11) de agosto de 2004, considerando que en la acción de tutela iniciada por Javier Alejandro Martínez Moriano contra el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo departamento, con citación oficiosa de el Alcalde municipal de San Juan de Pasto y el Secretario de Cultura de dicho municipio, se requerían unas pruebas, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en uso de sus facultades constitucionales y legales y mientras se surtía el trámite probatorio y se evaluaban los informes ordenados, suspendió el término para fallar el presente proceso.

En consecuencia, en la parte resolutive de la presente sentencia, la Sala reanudará el término allí suspendido.

3. Problema Jurídico.

En el presente caso esta Sala debe establecer si se han vulnerado los derechos fundamentales a la vida e integridad personal del señor Javier Alejandro Martínez Moriano, teniendo en cuenta que la gobernación de Nariño, por intermedio de la Secretaría Departamental de Educación, luego de declararlo docente amenazado, ordenó su traslado al municipio de Córdoba, lugar en el que el actor considera que subsiste un riesgo para su vida y la de su familia, y no al municipio de Pasto, de las preferencias del demandante y del que afirma ser el único lugar seguro para ellas.

Para dar respuesta al problema jurídico, la Sala efectuará una exposición de los diversos niveles de riesgo que, de acuerdo con las particularidades de la amenaza y las cargas que deben soportar las diversas personas, se encuentran relacionados con la violación o amenaza de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. Acto seguido examinará

el caso concreto.

4. El derecho a la vida y a la integridad personal. Niveles de riesgo.

4.1 Colombia es uno de los países en donde se registran altos índices de secuestros, desapariciones forzadas y homicidios. Esta posición se debe al régimen de terror implantado por los diversos grupos al margen de la ley que operan en las diferentes zonas del territorio nacional. Tal situación ha ocasionado que muchos colombianos abandonen sus domicilios o sus lugares de residencia, en busca de protección, así como innumerables situaciones en las que la vida y la seguridad de los ciudadanos se ven amenazados o vulnerados por los actores del conflicto armado.

4.2 Lo descrito ofrece retos de especial complejidad relacionados con la forma en la que el Estado, bien sea a través del Gobierno, de la Rama Legislativa o de sus jueces, debe proteger los derechos fundamentales de las personas. Una situación de guerra interna, un conflicto armado generalizado, en principio –podría pensarse– estaría asociado con una violación universal del estatuto del individuo y de las garantías constitucionales de que éste goza. Sin embargo, es necesario señalar que el conflicto que atraviesa el país presenta diversos grados de intensidad que varían de acuerdo con factores tan complejos como el territorial, el poblacional, las riquezas existentes en determinadas zonas, la tradición de los pobladores en cuanto a sus relaciones con las autoridades del Estado y los diversos agentes del conflicto, etc. Así pues, los retos derivados de la protección estatal a las personas, ganan la complejidad que se deriva de las mismas situaciones de riesgo particulares a las que se ven sometidos un grupo de individuos o personas específicas.

4.3 De igual manera, ha de tenerse en cuenta cuál el papel que una persona en riesgo desempeña dentro de la sociedad. Ello con el objeto de establecer si a determinado individuo se le puede exigir que soporte una determinada carga de riesgo al que se encuentra expuesto. Tal y como ha manifestado esta Corte, de acuerdo con el deber de solidaridad establecido en el numeral 2º del art. 95 de la Carta Política, los ciudadanos deben asumir las cargas públicas inherentes a la convivencia en sociedad y a la prestación de los servicios públicos; siendo cierto lo anterior tanto para los que se benefician de dichos servicios,³ como para las personas encargadas de su prestación. Acerca de las cargas que deben asumir los servidores públicos, ha sido establecido por la jurisprudencia constitucional que para poder

desarrollar las diferentes actividades estatales se requiere que soporten un mayor nivel de cargas. Ello, por cuanto no puede generalizarse que debido a los riesgos inherentes que contra la vida y la integridad física existen en determinados lugares, la prestación de los servicios públicos se vea interrumpida. La carga a soportar es aún mayor tratándose de funcionarios cuya función es la instrucción de procesos penales; de los agentes de seguridad o incluso, de los miembros de las Fuerza Pública.⁴

Cuando una persona se encuentra en peligro y considera amenazados derechos fundamentales como la vida y la integridad personal, es necesario que el Estado dirija su accionar a evitar que se materialice el daño en concreto, y dicho accionar sólo podrá estar precedido por una comprensión particular de los diversos factores de riesgo que rodean a la persona.⁵ y las cargas que, en solidaridad, está llamada a soportar.

4.4 En relación con la problemática, recientemente la jurisprudencia de esta Corte ha señalado herramientas conceptuales para identificar el nivel de riesgo al que se encuentra expuesto el sujeto y según ello tomar las medidas que resulten necesarias, de acuerdo con la siguiente clasificación⁶:

4.4.1 Nivel de riesgo mínimo. En este nivel se encuentran todas las personas, por el solo hecho de nacer. El riesgo al que se enfrenta es a la muerte y a las enfermedades⁷.

4.4.2 Nivel de riesgo ordinario. Se trata de todos aquellos riesgos causados por el hecho de vivir en sociedad. La amenaza no es causada por factores individuales, como en el nivel anterior, sino que se produce por factores externos, tales como la acción del Estado y la convivencia con otras personas. La población que se encuentra en este nivel de riesgo no puede solicitar medidas especiales de protección, por cuanto el Estado, dentro de su finalidad, debe establecer medidas ordinarias y generales encaminadas a proteger a los asociados en relación con este tipo de riesgo. Los derechos fundamentales que puedan verse amenazados se protegen de la manera indicada.

4.4.3 Nivel de riesgo extraordinario. Cuando la persona se encuentra en este nivel de riesgo, es necesario que el Estado adopte medidas especiales y particulares para evitar que se vulneren los derechos fundamentales amenazados. El riesgo extraordinario, según la

Jurisprudencia de la Corte Constitucional, debe presentar las siguientes características:

- (i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico.
- (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas.
- (iii) debe ser presente, esto es, no remoto ni eventual.
- (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor.
- (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable.
- (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso.
- (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo⁸.

Cuando confluyen las características anteriores, la persona se encuentra frente a un riesgo extraordinario, que no tiene el deber jurídico de soportar, por lo cual puede invocar una protección especial por parte del Estado. Las medidas deben estar encaminadas a garantizar los derechos fundamentales amenazados en este evento, la vida y la integridad personal.

4.4.4 Nivel de riesgo extremo. Este es el nivel de riesgo más alto. En esta categoría también se ponen en peligro derechos fundamentales como la vida y la integridad personal. Para que el individuo pueda obtener una protección especial por parte del Estado en este nivel, el riesgo debe reunir las características indicadas en relación con el nivel anterior y, además, debe ser grave e inminente. Es grave aquel riesgo que amenaza un bien jurídico de mucha entidad o importancia. La inminencia se predica de aquello que o está para suceder prontamente. Así, el riesgo extremo es aquel del que se puede decir que en cualquier instante puede dejar de ser una amenaza y materializarse en una vulneración de los derechos a la vida o a la integridad personal, que son evidentemente primordiales para el ser humano.

5. Estudio del Caso Concreto.

5.1 En el presente caso, el señor Javier Alejandro Martínez Moriano solicita el amparo de diversos derechos fundamentales que considera violados por el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo departamento. El Comité Especial de Docentes Amenazados lo declaró docente amenazado como consecuencia de diversas amenazas que recibió por parte de las AUC en los municipios de Ricaurte y La Florida de dicho departamento, por lo cual las citadas autoridades decretaron su traslado a una escuela ubicada en la zona rural del municipio de Córdoba, lugar éste donde el actor cree que la amenaza en contra de su vida persiste. Es por ello que acude al mecanismo de la tutela con el objeto de que sean amparados sus derechos y se ordene a las autoridades demandadas que ordenen su traslado a la ciudad de Pasto, único lugar en el que, a su entender, se encontraría seguro. El demandante no ha comenzado a ejercer su cargo en el municipio de Córdoba y permanece, a la espera de una solución, en aquella ciudad.

5.2 Ahora bien, con el fin de establecer claridad frente a los hechos que son objeto del presente proceso y para hacer buen uso del material probatorio que obra en el expediente, esta Sala desea hacer algunas precisiones en relación con la situación de orden público en los diversos municipios del departamento de Nariño que sirven de marco para el problema que aborda.

Así las cosas, lo primero que debe señalar esta Sala es que Nariño es uno de aquellos departamentos que con mayor rigor se han visto afectados recientemente por el conflicto interno que vive el país. De acuerdo con el informe Los derechos humanos en el Departamento del Nariño⁹, elaborado por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

“ El estado actual del conflicto armado en Nariño es totalmente diferente al que se vivió a comienzos de la década de los noventa. Antes de 1999 las guerrillas habían destinado este territorio a fines de descanso y sanidad principalmente. A partir de 1999 se observa un incremento y cambio en los métodos de guerra por parte de los grupos irregulares. Esto obedece a que el departamento de Nariño se ha convertido en un territorio de suma importancia geoestratégica de dominio como ventaja hacia el enemigo y fortalecimiento...”¹⁰

De acuerdo con el citado informe, las FARC operan con dos bloques: el Suroccidental (frentes 29 y 8), el cual hace presencia fundamentalmente en el noroccidente y en la región Pacífica del departamento, dentro de la cual se encuentran comprendidos los municipios Mallama, Tumaco y Ricaurte. Por otro lado, el bloque Sur (frentes 2 "Mariscal Sucre, "y 13), el cual ha tenido influencia en el área rural de Pasto y La Cocha, en los municipios de La Unión, Buesaco, San Pablo ,la Cruz y Córdoba. Además, esporádicamente el frente 32 opera en los municipios de Puerres y Potosí y el frente 48 hace presencia desde la región del Macizo Colombiano hasta Ipiales, incluyendo al municipio de Pasto en su área rural (El Encanto, Río Bobo). Estos dos últimos frentes se desplazan desde el departamento del Putumayo.

Señala el informe que igualmente hacen presencia otros movimientos insurgentes como el ELN con su frente Comuneros del Sur, desarrollando sus actividades político-militares en el pie de monte occidental de la Cordillera de los Andes, principalmente en los municipios de Linares, Samaniego, Ricaurte, Piedrancha, Mallama y en la vía al mar que comunica con el puerto de Tumaco. Su accionar se ha limitado a ejercer presión sobre los funcionarios de las administraciones municipales, en un intento por consolidar "poder local" para facilitar el logro de sus objetivos

En el norte del departamento hacen presencia las autodefensas con el frente Libertadores del Sur, cuya estrategia ha sido la de generar presiones sobre las comunidades en donde actúa, las cuales se centran en los municipios de Rosario, Leiva, Taminango y Policarpa, enfocándose en el control de la vía Panamericana y el área de cultivos ilícitos en la zona de Tumaco. Su accionar se ha limitado a ejercer presión sobre los funcionarios de las administraciones municipales, en un intento por consolidar "poder local" para facilitar el logro de sus objetivos. En la región Pacífica las autodefensas hacen presencia desde Tumaco, para poseer el control del puerto, hasta El Diviso, jurisdicción del municipio de Ricaurte, lugar de asentamiento del pueblo indígena Awa, de tal manera que aquel grupo pretende el control, además de la vía que comunica con el puerto, de la que comunica con el interior del departamento y la República de Ecuador. Adicionalmente dicho grupo pretende el control del río Patía hacia el Pacífico actuando en Barbacoas, Roberto Payán y Francisco Pizarro. Este corredor permite la comunicación entre los municipios del delta del río Patía, El Rosario, Policarpa y la costa a través de Barbacoas, Roberto Payán y Tumaco. Por esta vía es posible el tráfico de narcóticos, la movilización de tropas, armas y avituallamiento.

Por las condiciones antes mencionadas, el incremento de los cultivos ilícitos e importancia geoestratégica, el departamento de Nariño se ha convertido en un área de disputa territorial entre guerrilla y autodefensa para incrementar su poder militar y económico.¹¹

5.3 Se observa con claridad, partiendo de lo anterior, que el municipio de Ricaurte, lugar en el que desempeñaba su actividad docente el demandante dentro de la presente acción de tutela, se encuentra en el interior de la mentada área de disputa territorial entre los grupos guerrilleros y los de autodefensa. En la región no sólo hacen presencia las FARC y el ELN, sino que los miembros de las autodefensas han desarrollado acciones para incrementar su “poder local” dentro de la zona.

Las pruebas recaudadas durante el trámite de la primera instancia de este proceso dan cuenta de la forma como el señor Martínez Moriano sufrió las consecuencias de la “disputa territorial”, encontrando la Sala que el riesgo al que se veía expuesto era de carácter extremo.

Lo primero que se observa es que la amenaza en su contra generaba un riesgo específico e individualizable. No estaba dirigido a la generalidad de los pobladores o incluso de los docentes del municipio, sino que, de forma concreta, señalaban al docente Martínez Moriano. Ello se observa con claridad en las declaraciones que los diferentes testigos dentro del trámite de la acción de tutela hicieron en relación con los hechos ocurridos, tanto en el municipio de Mallama (que se encuadra también dentro de la zona de disputa territorial), como en Ricaurte, donde -dan cuenta de ello- sujetos que se identificaban como pertenecientes a las AUC buscaban por nombre propio a Martínez Moriano¹².

De igual manera, el riesgo al que se veía sujeto el actor, considera la Sala, puede ser calificado de presente, importante, serio, claro y discernible. La amenaza que se hizo en su contra, se manifiesta a través de varios hechos que comprenden llamadas intimidatorias que, según su decir y el de su esposa, recibieron en La Florida, lo mismo que una retención ilegal que sufrió en propia persona y la irrupción violenta de un grupo de las AUC en la casa de sus padres, en la cual un compañero suyo fue retenido por miembros de aquellas al haber sido confundido con él. Así pues, el riesgo no podía ser calificado bajo ninguna circunstancia como remoto y eventual, y una vulneración a sus derechos fundamentales era de materialización altamente probable y no se derivaba de una situación general o de una mera contingencia.

Además se trataba de una situación que generaba un peligro para el actor que, pese a su condición de funcionario público y tener a cargo la garantía de un derecho de tanta entidad como el de la educación, no estaba en el deber de soportar. Como en este sentido se explicó en las consideraciones generales de esta sentencia, las personas deben asumir las cargas públicas inherentes a la convivencia en sociedad y a la prestación de los servicios públicos. En este sentido ha sido establecido por la jurisprudencia constitucional que para poder desarrollar las diferentes actividades estatales se requiere que los funcionarios públicos, como el actor, soporten un mayor nivel de cargas, por cuanto no puede generalizarse que debido a los riesgos inherentes que contra la vida y la integridad física existen en determinados lugares, la prestación de los servicios públicos se vea interrumpida.

En el caso que nos ocupa, la amenaza en contra del señor Martínez Moriano excedía con creces lo que está llamado a soportar como docente, ya que se encontraba enfrentado a una situación de persecución particular cuyas dimensiones desbordaban el riesgo que se deriva de la actividad docente. Además, la situación de riesgo era a todas luces desproporcionada en relación con los beneficios que el actor derivaba de la actividad docente. Baste aquí indicar que la situación planteada significó para el demandante tener que trasladar a su familia, vivir en el ocultamiento, dejar de impartir clases a sus alumnos y pedir una licencia no remunerada por seis (6) meses¹³.

Por último, cabe resaltar que la situación descrita constituía una amenaza a los derechos a la vida e integridad personal del actor y que ésta era grave e inminente.

5.4 Ahora bien, la situación de riesgo extremo que vivía el demandante y que amenazaba sus derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal, originó la declaratoria de docente amenazado por parte de un Comité constituido para tal efecto, y que acto seguido se ordenara, por parte de la Secretaría de Educación departamental, el traslado del docente a la vereda Tandaud en el municipio de Córdoba.

Ante una situación de amenaza del derecho fundamental a la vida, ha dicho esta Corporación, cesa la discrecionalidad de los órganos que administran la actividad docente, y las decisiones que tomen para proteger el derecho amenazado deben ser de tal entidad, que -sin que importe la existencia de múltiples trabas administrativas- se garantice tal derecho¹⁴. El artículo 86 de nuestra Carta Política, al establecer la acción judicial de tutela

de los derechos fundamentales, sentó una amplia base para su protección. Ésta debe otorgarse de acuerdo con la amenaza o vulneración de aquellos y, de manera general, implica que la protección por parte de los diferentes órganos del Estado debe plantearse en directa relación con su entidad y su naturaleza.

¿Cómo se extienden las consecuencias de lo dicho a este caso?. De acuerdo con la teoría de los riesgos expuesta, pueden presentarse esencialmente dos situaciones. La primera, que se relaciona con las situaciones de riesgo ordinario, es aquella en la que el peligro, por su entidad, se conjura a través de medidas ordinarias y generales y, por tanto, excluye la posibilidad de que se busque ponerle fin a través de un acto administrativo de carácter particular o de una sentencia judicial. La segunda, que se presenta en circunstancias de riesgo extremo o extraordinario, significa la amenaza directa de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal, en diferentes grados, y exige que se tomen medidas especiales y particulares

Ahora, si hay amenaza de los derechos descritos relacionada con el peligro extremo, la adecuada protección de dichos derechos exige la más contundente de las acciones. Es aquí donde trasladar a la persona en peligro, se entiende como una medida adecuada para hacer cesar la amenaza del derecho. Se intenta con dicha medida sustraer al individuo del riesgo excepcional, grave, concreto, importante, serio, claro, grave e inminente en contra de su vida o de su integridad personal al que se encuentra expuesto.

Así las cosas, teniendo en cuenta que lo que se busca es la cesación de la amenaza de tales características, la medida que toma la Administración de ordenar el traslado de un docente, no puede desembocar en una situación diferente que la de devolver a éste a circunstancias en las que se encuentre expuesto a un riesgo común. De esta manera, claramente persistirá la amenaza del derecho a la vida o a la integridad personal si la decisión administrativa de traslado pone al afectado en una situación de igual riesgo extremo, con lo que no habrá cesación de la amenaza que se debe conjurar.

5.5 Bajo la óptica del anterior planteamiento debe obtenerse una solución para el asunto que a consideración del juez constitucional presentó el señor Martínez Moriano.

Entendiendo con claridad que existió una decisión por parte de la demandada que pretendía sustraerlo de un riesgo extremo, la Sala debe entrar a analizar el nuevo riesgo que pudiera

existir en el municipio de Córdoba, con el fin de determinar si se amenazan sus derechos a la vida y a la integridad personal. Con base en dicho examen podrá la Corte establecer, primero, si procede el amparo o no y, en caso de respuesta afirmativa, en relación con la naturaleza del derecho amenazado, qué ordenes debe impartir.

5.6 Lo primero que desea señalar la Sala en relación con el estudio propuesto, es que el municipio de Córdoba, de acuerdo con la información general que suministra el multicitado informe del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República, se encuentra por fuera del área de disputa territorial entre guerrilla y paramilitares, cuyo centro es la vía Túquerres-Tumaco.

En el trámite de la revisión del presente asunto de tutela, la Sala solicitó a diversas autoridades con competencia en el departamento de Nariño que rindieran informes relacionados, entre otros, con la situación en el municipio de Córdoba de las personas amenazadas por las AUC.

En contra de lo aseverado por las autoridades de dicho municipio, cuyas declaraciones sirvieron de fundamento para las decisiones que se revisan, los informes rendidos por el Comando de Policía Departamental, la Seccional del DAS, la Defensoría del Pueblo y el Asesor de Paz de Nariño, dan cuenta de una situación de orden público que dista de ser una situación de tranquilidad

¿Qué, en concreto, se puede extraer de dichos informes? En primer orden de ideas, todos coinciden en afirmar que en la zona hacen presencia las FARC. En concordancia con el informe del Programa Presidencial para los Derechos Humanos, se afirma que allí opera el frente 2 de aquel grupo guerrillero, al mando del señor Bladimir Ballén Garzón, alias Ovidio Matallana. Según el Comandante de la Policía, tal comandante guerrillero cuenta con “un dispositivo delincuenciales de aproximadamente 40 insurgentes de la estructura armada en referencia”¹⁵

Con el mismo grado de certeza se puede afirmar que en el municipio no se han registrado, desde la toma guerrillera que sufrió el 11 de enero de 2000, enfrentamientos entre unidades de la fuerza pública y grupos al margen de la Ley. Coinciden en ello todas las entidades que rindieron informe.

Igual unanimidad presentan los informes en cuanto al fenómeno de desplazamiento forzado en la región. En este sentido, el reporte dado por el Coordinador de Inteligencia de la Seccional Nariño del DAS, citando el reporte de municipios expulsores elaborado por la Red de Solidaridad Social, señala que al quince (15) de agosto de 2004 habían salido del municipio por motivo de desplazamiento 18 familias, que conformaban un grupo de 91 personas. La Policía Nacional integra a su respuesta una relación de la situación de desplazamiento forzado en los últimos tres (3) años, que da cuenta del aumento de este fenómeno en el municipio¹⁶.

En cambio, reviste dificultad establecer la realidad de la presencia de activos de la fuerza pública en Córdoba. En grado de certeza se puede aseverar que el comando de policía municipal cuenta con doce (12) unidades. En cuanto a la presencia del ejército en la región, la información resulta contradictoria. Mientras el Comandante de la Policía del municipio y el Alcalde afirman que existe un batallón del ejército en la zona rural –de soldados campesinos, según el segundo- el Asesor de Paz del departamento afirma que la presencia del ejército se hace de forma esporádica con miembros del “Batallón Boyacá”. Policía, DAS y Defensoría del Pueblo no dan datos acerca de este elemento de análisis.

De especial atención en relación con el caso que estudia esta Sala, es la información recibida en cuanto a la presencia de grupos de autodefensas en el citado municipio. La Policía y el Asesor de Paz departamental guardan silencio acerca de este punto. El encargado de la Seccional Nariño del Departamento Administrativo de Seguridad afirma que el municipio vive “desplazamientos esporádicos de delincuentes del Bloque Libertadores del Sur de las AUC”. La Defensoría del Pueblo, la cual rinde su informe con base en el Sistema de Alertas Tempranas, afirma categóricamente que en Córdoba operan no sólo las FARC sino también el ELN y las AUC. Agrega que las condiciones de seguridad de la zona son sumamente delicadas y que el área puede ser descrita como de alto riesgo.

5.7 Ahora bien, aun teniendo en consideración que, tal y como se señaló arriba, el municipio de Córdoba no pertenece al área de disputa del “control territorial” entre guerrilla y autodefensas, se debe indicar que estos últimos operan en la zona sur-oriental del departamento, cuyo límite oriental se puede establecer en proximidades del municipio de

Cuaspud (Carlosama)¹⁷. Este municipio, tomando la vía a través de Ipiales, dista aproximadamente treinta (30) kilómetros de Córdoba, camino que se estima en promedio de una (1) hora¹⁸. Así las cosas, Córdoba constituye prácticamente una “zona de frontera” entre una parte del grupo de autodefensas Libertadores del Sur y el Frente 2 de las FARC. Esto explica, entonces, que debido a la cercanía de una zona de acentuada presencia de autodefensas exista la posibilidad de que se den incursiones por parte de éstos en la zona del municipio de Córdoba y, por ende, las afirmaciones del Coordinador de Inteligencia del DAS, Seccional Nariño, en el sentido de existir “desplazamientos esporádicos de delincuentes del Bloque Libertadores del Sur de las AUC”¹⁹ hacia este último municipio. De igual manera, que la Defensoría del Pueblo afirme que ellos “operan”²⁰ en Córdoba.

5.8 Cabe preguntar, ¿cómo debe ser estudiada la información recopilada y reseñada? Lo primero que ha de tenerse muy presente es que la amenaza que originó el traslado del docente que demandó en sede de tutela provenía claramente de las AUC. Esto se refleja en la solución del caso, en cuanto la primera premisa clara que señalaría que con su traslado a Córdoba el nivel de riesgo soportado por el actor sería el ordinario (en el que no hay necesidad de medidas especiales), tendría que implicar necesariamente que se le sustrajo del accionar de dicho grupo, o que la posibilidad de una acción de las AUC en el municipio fuera remota.

5.9 Ahora, partiendo de las consideraciones anteriores y, por ende, de la premisa que señala que con la decisión tomada por la Secretaría de Educación del Departamento no se sustrajo al señor Martínez Moriano del radio de acción del grupo ilegal del que provenía el riesgo extremo al que se vio expuesto en Ricaurte, la Sala debe señalar qué clase de riesgo acompaña al actor en la nueva situación.

Frente a unas amenazas que, según afirma el demandante, lo “persiguieron” por el departamento, la Sala sigue entendiendo que persiste el rasgo de ser específico e individualizable el riesgo al que se ve expuesto. No puede ser genérico, bajo ninguna óptica, pues cabe recordar que el nombre del señor Martínez Moriano, según relatan él y los testigos de su retención en Mallama, está incluido en una lista de las AUC.

El riesgo incorpora la característica de ser concreto. La Sala considera importante señalar en

este punto que no hay lugar a suposiciones abstractas de riesgo cuando se han sufrido actos de violencia y persecución, aunque en otro municipio, si en el nuevo municipio puede hacer presencia el mismo grupo autor de la amenaza. Los mismos argumentos se aplican para comprender que se trata de un riesgo real e inminente que no puede ser calificado de eventual o remoto; que es un riesgo serio, de materialización probable; que es claro y discernible, no es contingente ni difuso, lógicamente a partir del momento en que el señor Martínez Moriano se hiciera presente en el municipio de Córdoba.

Hay un aspecto que se debe resaltar en toda la situación. Se trata de la importancia del riesgo, que sigue amenazando un bien jurídico de especial importancia para el demandante, como lo es su vida misma. No es un riesgo menor, sino que por el contrario se relaciona con aquel derecho, la vida, que es condición para el ejercicio de los demás. Es por esto que el riesgo es necesariamente excepcional, desproporcionado y grave.

Así, concluye la Sala, el señor Javier Alejandro Martínez Moriano fue expuesto, con la decisión de la Secretaría Departamental de Educación, a una situación de riesgo extremo que amenaza sus derechos fundamentales a la vida y la integridad personal.

5.10 ¿Qué orden debe impartir esta Sala para conjurar la amenaza en contra de dichos derechos fundamentales?

Considera esta Sala que la decisión que toma está condicionada por las posibilidades mismas que ofrece el municipio de Córdoba para conjurar la amenaza que vive el actor. Así, visto que la presencia de efectivos de la Policía en el municipio es apenas de doce (12), y que no se ha podido llegar a la certeza sobre cuál es la protección que el ejército ofrece en la zona, la Sala descarta impartir orden alguna en el sentido de que se ofrezca al demandante protección permanente en este municipio, previo estudio de seguridad.

¿Debe ordenarse entonces el traslado a otro municipio, diferente de San Juan de Pasto, en el cual la Secretaría de Educación Departamental pueda disponer de cupos para docentes? La Sala también está llamada a descartar esta hipótesis. La presencia de grupos de autodefensa en varias zonas del departamento de Nariño y sus pretensiones de expansión territorial conducen a pensar que el nivel de riesgo extremo se perpetuaría como una situación presente en otros municipios y que el actor se vería abocado a solicitar el amparo de sus derechos una y otra vez, con la posibilidad alta de que las amenazas de las AUC se hicieran

efectivas.

Considera así la Sala que la única alternativa viable para proteger al actor, es la que él mismo solicita y que, en consecuencia, deberá ordenarse su traslado a una entidad educativa del municipio de Pasto. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, como lo señala el informe del Programa Presidencial para los Derechos Humanos, es sabido que el grupo del que proviene la amenaza en contra del actor, tiene presencia en la zona rural del municipio. Así, considera la Sala, la posibilidad de “ser menos visible” que brinda una ciudad con una población aproximada de 400.000 habitantes, y la mayor posibilidad de protección en centros de concentración demográfica, son argumentos suficientes para entender que el riesgo al que estará expuesto el actor será de características comunes, exigible a todas las personas, y que no requerirá medidas particulares y extraordinarias.

Para hacer efectiva la orden impartida, la Corte considera que aunque para los efectos del campo educativo el municipio de San Juan de Pasto es de carácter certificado, según el contenido de la Ley 715 de 2001, y en consecuencia cuenta con autonomía frente al departamento de Nariño para definir quiénes ocupan las plazas docentes de las que disponen, es necesario que entre el Alcalde de dicho municipio y el Gobernador del departamento, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, se haga uso del mecanismo de traslado definitivo que prevé el artículo 22 de la misma Ley, 22 reglamentado por el Decreto 3222 de 2003, en especial el artículo 3º que trata de los traslados por razones de seguridad.²³

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REANUDAR el término suspendido mediante auto de once (11) de agosto de dos mil cuatro (2004)

Segundo.- REVOCAR el fallo proferido el 17 de mayo de 2004 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto, por medio del cual se confirmó aquel que el 5 de marzo de 2004 profiriera en primera instancia el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad, negando el amparo

solicitado por el señor Javier Alejandro Martínez Moriano dentro de la acción de tutela que éste inició contra el Gobernador de Nariño y el Secretario de Educación del mismo Departamento, con citación oficiosa del Alcalde municipal de San Juan de Pasto y el Secretario de Cultura de dicho municipio.

En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos a la vida y la integridad personal del actor.

Tercero.- En consecuencia, ORDENAR al Gobernador de Nariño y al Alcalde Municipal de San Juan de Pasto que:

i) En el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia se haga uso del mecanismo de traslado definitivo que prevé el artículo 22 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el Decreto 3222 de 2003, en especial el artículo 3º que trata de los traslados por razones de seguridad, para que el docente Javier Alejandro Martínez Moriano ocupe una plaza docente en el municipio de San Juan de Pasto, previa expedición del correspondiente acto administrativo y suscripción de un convenio interadministrativo entre ambas entidades territoriales.

ii) En el evento de que el traslado definitivo no sea posible por la falta de disponibilidad de la plaza correspondiente, en el mismo término de diez (10) días hábiles arriba señalado, ambas autoridades deberán celebrar un convenio interadministrativo para la reubicación transitoria del señor Martínez Moriano en ese municipio por un (1) año, indicando en tal convenio que el Departamento de Nariño continuará cancelando los salarios y las prestaciones sociales del docente reubicado.

iii) En todo caso, a más tardar al vencimiento del año señalado, el Alcalde Municipal de San Juan de Pasto y el Gobernador del Departamento de Nariño trasladarán de forma definitiva al docente Javier Alejandro Martínez Moriano a dicho municipio.

Cuarto. LÍBRESE por secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Indica que esto ocurrió en un lugar llamado La Chapira, en el municipio de Mallama, Nariño.

2 Folios 67-68

3 Es el caso de los vecinos a las estaciones de policía. La Corte ha señalado su deber de asumir el riesgo generado por la presencia de la estación en la zona. Ver T-1206 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

4 Sentencia T-1026/02 (M.P.: Rodrigo Escobar Gil)

5 Es decir, que la autoridad, en especial la administrativa o la judicial, no podrá establecer el alcance de la amenaza basando sus consideraciones en argumentos como la situación general de determinado grupo de personas, o el riesgo genérico a las que se ven expuestas en su actividad. A mayor grado de concreción en la determinación de los factores que rodean a la persona, mayor la efectividad de la protección que podrá ofrecer se

6 Ver, en este sentido, la Sentencia T-719 de 2003 (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa)

7 Quizá el mejor ejemplo de este nivel de riesgo lo ofrezca la novela Robinson Crusoe del escritor británico Daniel Defoe . El protagonista de la aventura, confinado a una isla solitaria, está expuesto a un riesgo mínimo, antes de la aparición del personaje llamado Viernes. Con

la entrada en escena de éste, el riesgo ya puede ser calificado como ordinario.

8 Sentencia T- 719-03 (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa)

9 Ver en <http://www.derechoshumanos.gov.co/modules.php?name=informacion&file=article&sid=160>

10 Al respecto cabe anotar que Nariño es una zona fronteriza con el Ecuador, que tiene salida al mar, con grandes extensiones de selvas y montañas escarpadas, con entrada a la Bota Caucana y al Macizo Colombiano, además de contar con accesos directos hacia el alto y bajo Putumayo, todo lo convierte en un área sumamente importante para el tráfico de armas, de drogas y el control militar dentro de una perspectiva estratégica de guerra.

11 Ver, Los derechos humanos en el Departamento del Nariño; Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República. Pág. 4-7.

12 Ver Folios 63-65 y 75-82

13 Folio 66.

14 Ver Sentencia T-258/01(M.P.: Eduardo Montealegre Lynett)

15 Cuaderno 2, Folio 43

16 Folio 44, Cuaderno 3, Desplazados en el municipio de Córdoba.

17 Los derechos humanos en el Departamento del Nariño; Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República. Gráfico, Pág.: 6.

18 Datos tomados de Atlas Judicial de Colombia; Consejo Superior de la Judicatura; IGAC; Bogotá: 1996. Pág.:195

19 Folio 51, Cuaderno 2

21 Este es el mecanismo con el cual se pueden determinar las tendencias generales del conflicto interno, para establecer los grados de riesgo para regiones y municipios y generar un sistema eficaz de comunicaciones para poner en marcha de manera rápida un proceso de respuesta a las amenazas que sufren las comunidades.

Cuando se trate de traslados entre departamentos, distritos o municipios certificados se requerirá, además del acto administrativo debidamente motivado, un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales.

Las solicitudes de traslados y las permutas procederán estrictamente de acuerdo con las necesidades del servicio y no podrán afectarse con ellos la composición de las plantas de personal de las entidades territoriales.

El Gobierno Nacional reglamentará esta disposición”.

23 Decreto 3222 de 2003, ARTÍCULO 3o. TRASLADOS POR RAZONES DE SEGURIDAD. Cuando surja una amenaza o un desplazamiento forzoso, debido a una situación de orden público que atente contra su vida o integridad personal, el docente o directivo docente podrá presentar solicitud de traslado. A la solicitud, adjuntará los soportes o pruebas con la indicación de las circunstancias en que fundamenta la petición, copia de la comunicación enviada a la Procuraduría Regional y de la denuncia presentada ante la Fiscalía o, en su defecto ante la autoridad judicial competente.

La autoridad nominadora de la entidad territorial certificada determinará la reubicación transitoria o el traslado definitivo con base en el informe del Comité Especial de Docentes Amenazados o Desplazados que creará cada entidad territorial con el fin de conceptuar sobre la situación que afecta al docente, directivo docente amenazado o desplazado, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. Este comité estará conformado por el secretario de educación o quien haga sus veces, quien lo presidirá, el procurador regional o su delegado, el jefe de la oficina de personal o quien haga sus veces y un representante del sindicato que agrupe el mayor número de docentes de la entidad territorial. En las entidades territoriales que no cuenten con organizaciones sindicales, participará un representante de los docentes seleccionado para este efecto en una reunión

general de los docentes. En ningún caso este comité decidirá sobre el sitio de reubicación del solicitante o hará gestiones relacionadas con su traslado.

La autoridad nominadora, como primer recurso, evaluará la posibilidad de trasladar al docente o directivo docente amenazado o desplazado, dentro de su jurisdicción.

Cuando por razones de seguridad, la autoridad nominadora considere necesario trasladar al docente o directivo docente a otra entidad territorial, previo convenio interadministrativo, gestionará el traslado preferiblemente a una entidad territorial de tipología similar, donde será incorporado a la planta de la respectiva entidad territorial.

Cuando no se logre un acuerdo para el traslado definitivo a otra entidad territorial, la entidad territorial nominadora podrá reubicar transitoriamente hasta por un año al docente o directivo docente amenazado o desplazado en otra entidad territorial, previo convenio interadministrativo, en el cual deberá explicitarse que la entidad remitora continuará cancelando el salario y las prestaciones sociales de los docentes que se encuentren ubicados transitoriamente fuera de su jurisdicción por razones de seguridad.

Al final del período convenido, las dos entidades evaluarán las circunstancias en que se generó el convenio y su desarrollo para decidir sobre el posible traslado definitivo a la entidad receptora, prórroga del convenio hasta por un año más, el regreso a la entidad nominadora o su traslado a otra entidad territorial.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades territoriales que actualmente tienen docentes o directivos docentes que, por razones de seguridad, están por fuera de la entidad en que están nombrados, deberán adelantar todas las diligencias administrativas necesarias para definir su situación, a más tardar el 31 de diciembre de 2003.

PARÁGRAFO 2o. Si efectuado el traslado, la autoridad nominadora constata con el apoyo de los organismos estatales competentes, que las razones de la solicitud que originó el traslado son infundadas, tomará las medidas administrativas, penales y disciplinarias pertinentes. "