

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y UNO DE FAMILIA  
BOGOTÁ D. C.

Bogotá D.C, veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintitrés  
(2023)

**PROCESO: TUTELA**

**RADICADO: 31-2023-00753 / 49-2023-0320**

**ACCIONANTE: DILFONSO LOBELO HERRERA**

**ACCIONADO: UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - DIRECTOR DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, FIDUPREVISORA - PRESIDENTE DE FIDUPREVISORA, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. - PRESIDENTE y REPRESENTANTE LEGAL y GERENTE REGIONAL BANCO AGRARIO SUCURSAL COSTA y la PROCURADORA GENERAL DE LA NACION.**

**A N T E C E D E N T E S:**

Procede el despacho a desatar la acción de tutela instaurada por **DILFONSO LOBELO HERRERA** en contra del **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - DIRECTOR DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, FIDUPREVISORA - PRESIDENTE DE FIDUPREVISORA, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. - PRESIDENTE y REPRESENTANTE LEGAL y GERENTE REGIONAL BANCO AGRARIO SUCURSAL COSTA y la PROCURADORA GENERAL DE LA NACION** a fin de que se le ampare sus derechos fundamentales al debido proceso y de petición.

Entre otros se citaron los siguientes hechos:

- Manifiesta el tutelante que, presento derecho de petición ante las entidades accionadas, con fundamento en la respuesta que le proporcionó la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DE RIESGOS Y DESASTRES** donde el informaron claramente el listado de personas que ya estaban inscritas en el **RUNDA**, solicitando que le informaran la fecha en que se realizaría el pago y por cual entidad se realizaría el giro a los damnificados de la ola invernal.
- Que la respuesta a la solicitud debía ser notificada a los ciudadanos que presentaron la petición.

**P R E T E N S I O N   D E L   A C C I O N A N T E**

*“OEDENAR: (sic) en el marco constitucional de las funciones y las responsabilidades de cada una de las entidades a las cuales presente el derecho de petición, una respuesta clara, precisa y de fondo, porque nosotros nos encontramos en un estado de vulnerabilidad, al haber sido declarado desastre de carácter nacional, no nos pueden exigir mayores trámites para algo que ofreció el gobierno nacional, existe la normatividad y está la presentamos y hace falta de los fundamentos de derecho.*

*ORDENAR: la protección a mis derechos fundamentales, al derecho de petición, debido proceso administrativo, información cierta, clara y veras, protección de mis derechos fundamentales, al mínimo vital y que seamos notificados de manera cierta, clara y precisa, de qué manera y cuando llegaran*

*los recursos de la ola invernal, al vivir en estos momentos en Bogotá y trasladarnos a Valledupar, necesitamos confirmación cierta, real y efectiva”*

## **CONTESTACION AL AMPARO**

**SOCIEDAD YUMA CONCESIONARIA S.A. EN REORGANIZACIÓN, y CONSTRUCTORA ARIGUANI S.A.S. EN REORGANIZACION**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **MARLIO NICOLÁS ORDOÑEZ MANZANO**, obrando en calidad de apoderado judicial, quien manifiesta que:

Por parte de YUMA y/o de la CONSTRUCTORA no existe petición alguna pendiente que resolver y que hayan sido presentados por los accionantes.

Que han dado respuesta a cientos de peticiones realizadas por los hoy accionantes, que lo único que buscan es la afectación de la póliza de responsabilidad civil del contrato de concesión No. 007 de 2010 suscrito entre el INCO (Hoy Agencia Nacional de Infraestructura ANI y Yuma Concesionaria S.A.

Que han sido llamados a contestar tutelas incoadas ante distintos despachos judiciales, lo que ha generado la acumulación de algunas ante algunos Juzgados de Bogotá y Valledupar. Que, así como la presente acción sus representados han sido llamados sin un fundamento claro, tutelas al igual que la que se tramita ante este despacho contiene una promiscuidad de hechos, prácticamente incomprensibles, buscando inducir en error al despacho en que se emita un fallo obligando a la Aseguradora del contrato de Concesión a afectar la Póliza RCE y conseguir una indemnización por circunstancias, que se encuentra plenamente demostrado, correspondió a un hecho de la naturaleza.

Tan es así que en su afán de buscar un culpable de la inundación acaecida el año pasado, han querido vincular el proyecto Ruta del Sol Sector 3, con el Sector 2, el cual se encontraba a cargo de otro concesionario.

Que su representada ha contestado en tiempo y forma los requerimientos realizados por todos los accionantes, al igual que las acciones de tutela incoadas ante los distintos despachos judiciales.

Que de las peticiones solicitadas a través de esta acción (las cuales transcribe), no se puede saber en qué consiste el supuesto quebrantamiento a derecho fundamental alguno de los accionantes, máxime que en los hechos las únicas entidades enunciadas son la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres, El Banco Agrario y/o REVAL Valledupar, careciendo de objeto la presente accionen en lo que atañe a sus representados.

Que, de acuerdo a los hechos invocados en el escrito de tutela, se habla de personas inscritas en la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres, del giro de unos dineros para los damnificados, situaciones de las cuales sus representadas no tienen injerencia y/o competencia alguna respecto de lo requerido.

Que YUMA como la Constructora, han dado respuesta a cientos de derechos de petición y acciones de tutela presentadas por personas que anuncian como miembros de la Comunidad de Aguas Blancas, que utilizando el mismo texto y proveniente de los mismos correos electrónicos y hacen un ejercicio abusivo y temerario del derecho fundamental de petición y de la acción de tutela.

YUMA y la constructora han dado respuesta a 223 peticiones y a 20 acciones de tutela que se han tramitado ante distintos despachos judiciales de Bogotá y Valledupar y que han sido negadas por improcedentes.

Que el escrito de tutela de tutela devela que la única inconformidad de la accionante radica en la respuesta negativa al reclamo presentado, pero olvida que la protección del derecho de petición no se extiende a la obtención positiva

de lo pedido, así se ha pronunciado la Corte Constitucional, en especial en la sentencia 951 de 2014 (se transcribe apartes de la misma).

Que sus representados, no tienen derecho de petición pendiente de respuesta al accionante, tampoco las entidades accionadas y la tutela pretende ser utilizada como mecanismo de presión para obtener una respuesta favorable al reclamo del seguro presentado por un grupo de personas que se anuncian como afectadas de la lamentable inundación ocurrida en el corregimiento de Aguas Blancas en octubre del 2022.

Que se torna improcedente la acción de tutela, ya que el derecho de petición involucra a varias entidades, los hechos no guardan relación alguna con YUMA y/o la Constructora y se realizan múltiples manifestaciones que impiden una comprensión integral de los reclamos del accionante. Que son improcedentes las peticiones de fecha de pago y por cual entidad van a realizar el giro en un término perentorio. Y que las peticiones realizadas escapan por completo a la competencia del Juez de tutela, puesto que llevan implícita una imputación de responsabilidad que es competencia del juez ordinario, luego del ejercicio efectivo del derecho de defensa y debido proceso a favor de YUMA y de CONSTRUCTORA ARIGUANI. Cita jurisprudencia de la Corte Constitucional en múltiples fallos como la sentencia T-304 de 2009.

La tutela se torna improcedente para el pago de indemnización que es lo que busca la accionante ante Mundial de Seguros y Suramericana de Seguros, situación que esta proscrita, la tutela no puede ser empleada como mecanismo para obtener el reconocimiento y pago de sumas de dinero, así lo ha indicado la Corte Constitucional en múltiples fallos dentro de los que se destaca la sentencia T-304 de 2009.

Que ni YUMA CONCESIONARIA ni CONSTRUCTORA ARIGUANI son responsables de los hechos ocurridos en Aguas Blancas, sus solicitudes fueron resueltas en tiempo y forma, no han realizado actuaciones que afecten a la comunidad, ni muchos menos la integridad física, la vida o la salud de los habitantes de Aguas Blancas. No es cierto que hayan incumplido las obligaciones ambientales, ni tampoco los manuales del INVIAS. No existe nexo de causalidad entre la conducta de YUMA CONCESIONARIA /CONSTRUCTORA ARIGUANI y la inundación presentada el día 14 de octubre en la Comunidad de Aguas Blancas.

Que las obras del proyecto ruta del sol tramo 3 se realizaron dando cumplimiento a la normatividad vigente, para el desarrollo de los análisis hidráulicos realizados en la variante de Aguas Blancas se tuvieron en cuenta las recomendaciones presentadas en el Manual de Drenaje para carreteras del INVIAS (2009) y se ejecutaron dando cumplimiento la licencia ambiental otorgada para la construcción de la vía.

Que a la fecha no se permite realización de actividades en la zona correspondiente y ni siquiera actividades de reparación como consecuencia de las vías de hecho adoptadas por la comunidad del corregimiento de Aguas Blancas. Además de que las viviendas construidas no cuentan con licencia de construcción ni planeación alguna en el marzo de la construcción de los barrios afectados.

Se aportan fallos de tutela proferidos por el Juzgado 49 Penal del Circuito con función de conocimiento, fechada 12 de octubre de 2023, Juzgado 5º Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Valledupar, fecha 19 de octubre de 2023 y Juzgado 4º Penal del Circuito Especializado de Valledupar, de fecha 20 de octubre de 2023.

Frente a las pretensiones de la demanda de tutela acumulada la SOCIEDAD YUMA CONCESIONARIA S.A. EN REORGANIZACIÓN, y CONSTRUCTORA ARIGUANI S.A.S. EN REORGANIZACION, dio respuesta a los mismos términos ya aludidos.

**UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DE RIESGO DEDESASTRE**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **LIZETH DAYANNA MARIN CALLE**, obrando en calidad de apoderada judicial, quien manifiesta que:

la Subcuenta de Colombia Vital de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD, dio respuesta de fondo, clara y concreta a la petición elevada por el señor DILFONSO LOBELO HERRERA, respuesta que fue remitida a la dirección de correo electrónico: [tudatareporte1965@gmail.com](mailto:tudatareporte1965@gmail.com), [tudatareporte@gmail.com](mailto:tudatareporte@gmail.com), [tequitoelreporte@gmail.com](mailto:tequitoelreporte@gmail.com), [tutelaslaboral1965@gmail.com](mailto:tutelaslaboral1965@gmail.com); el día 25 de Octubre de 2023 ya que esa fue la dirección reportada para recibir respuesta.

En cuanto a las pretensiones, La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres SE OPONE a la pretensión de amparo solicitada por el accionante pues como resultará acreditado a través de los medios de prueba aportados junto a este escrito, es evidente que ha operado el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado y, en consecuencia, declare que esta Entidad Pública, no vulneró los derechos fundamentales alegados como conculcados por el accionante.

La UNGRD, dio respuesta de fondo al derecho de petición del asunto dentro del término que la ley da, lo cual se puede evidenciar en la comunicación externa 2023EE13351 de fecha 25/10/2023, dirigida al señor DILFONSO LOBELO HERRERA.

Como razones jurídicas de defensa manifiesta que, La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no ha vulnerado el derecho de petición del accionante y, en este sentido, consideramos oportuno citar la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto del contenido y alcance del Derecho Fundamental de Petición. En pronunciamiento reciente dado en la Sentencia T-332 de 2015.

Igualmente se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres atendió, dentro del ámbito de sus competencias, la petición del señor DILFONSO LOBELO HERRERA. Por ello, advierte que actualmente no existe materia sobre la cual pueda pronunciarse el Honorable Juez Constitucional.

Así las cosas y, de acuerdo con los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, en este caso la acción incoada carece de objeto, debido a que la supuesta conducta violatoria imputada a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD no ha existido.

Finalmente solicita declare que la UNGRD no ha vulnerado derecho fundamental alguno al tutelante y la exonere de toda responsabilidad.

**FIDUPREVISORA S.A.**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **DIEGO ALBERTO CARVAJAL CONTENTO**, obrando en calidad de Director de Procesos Judiciales y Administrativos, quien manifiesta que

Fiduciaria La Previsora S.A. es una entidad de servicios financieros, cuyo objeto social exclusivo es la celebración, realización y ejecución de todas las operaciones autorizadas a las sociedades fiduciarias, por normas generales y por normas especiales, esto es, la realización de negocios fiduciarios, tipificados en el Código del Comercio y previstos tanto en el Estatuto Orgánico del Sector Financiero, al igual que en las disposiciones que lo modifiquen, sustituyan, adicionen o reglamenten a las anteriores detalladas.

En virtud del Parágrafo 1ro del Artículo 48 de la Ley 1523 de 2012 nos permitimos informar que Fiduprevisora actúa en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), teniendo a cargo la recepción, administración,

inversión, pago de los recursos y cualquier operación instruida por el ordenador del gasto, que para este caso es el director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

En atención a la SOLICITUD DE PETICIÓN CON RADICADO 20231013005322 con fecha de recepción martes, 31 de octubre de 2023, informa que a la fecha han realizado el pago por el valor de \$ 288.446.707,43,00 al contrato (9677-PPAL001-1543-2021) PAGO 1 DE 7 FRA ELECTRONICA DE VENTA NO. 1 ACTA DE RECIBO PARCIAL DE INTERVENTORIA, pago efectivo bajo comprobante de egreso No. ( CE)2200055792 con número de solicitud de desembolso (SD) 80179, fecha de desembolso del 15/12/2022 para el contratista UNIÓN TEMPORAL ZAPATOSA identificados con nit 901.522.719-5, pero NO corresponde al pago solicitado en su petición, concerniente al acta Parcial de Cobro N°2 en virtud del contrato No. 9677- PPAL001-1543, por lo cual se sugiere de manera respetuosa comunicarse directamente con el área Financiera de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) o en su defecto con el supervisor del contrato, con el fin de coordinar oportunamente la radicación de las facturas en la entidad.

De acuerdo al segundo punto de su petición ... *"que para el trámite de las futuras Actas de Cobro del contrato se unifiquen todas las observaciones a que haya lugar, para de esta manera dar celeridad al proceso de desembolso de los recursos teniendo en cuenta que el no pago de los mismos genera un impacto negativo en el contratista."* ... nos permitimos reiterar que Fiduprevisora S.A. – Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, actúa en calidad de vocera y administradora del Patrimonio autónomo, teniendo a cargo la recepción, administración, inversión, pago de los recursos y cualquier operación instruida por el ordenador del gasto, que para este caso es el director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en estos términos usted debe escalar dicha solicitud directamente a la UNGRD.

Manifiesta la accionada que, deja absoluta claridad que la parte accionante no argumenta, ni demuestra, la vulneración de sus derechos fundamentales por parte de esta entidad financiera dentro de la acción constitucional.

Por tal razón, quien debe manifestarse frente a la presente acción constitucional es la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES UNGRD y no FIDUPREVISORA S.A., de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T – 282 de 2012, que dictó lo siguiente:

Finalmente solicita, DESVINCULAR a FIDUPREVISORA S.A. entidad que actúa como vocera y administradora del PA FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, de la acción constitucional de la referencia.

**BANCO AGRARIO DE COLOMBIA** conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **ROBERTO CARLOS DUCUARA MANRIQUE**, obrando en calidad de Representante Legal, quien manifiesta que:

Se considera que la causa de la inclusión del Banco Agrario de Colombia al presente adjunto, surge con el fin de poner en conocimiento información concerniente a los giros ordenados en favor de la accionante, por lo tanto, informa, que se realizó la consulta correspondiente el Área Operativa de Convenios quien realizó las verificaciones sobre el particular e informo lo siguiente:

*Con toda atención informo que validadas las bases de datos no se encontró giros pendientes o a favor de DILFONSO LOBELO HERRERA*

*Sin embargo relaciono los giros encontrados en estado "Pagado"*

OPERACION	SECUENCIAL	FEC CREACION	OFI ORIGEN	ESTADO	BENEFICIARIO	MONTO	FEC PAGO	CCO CONVENIO	NOMBRE	ID	TIPO DOC
211296151	96102543	05/24/2017	70	C	DILFONSO LOBELO HERRERA	200,000.00	06/14/2017	2511	ATENCION HUMANITARIA-DESPLAZADOS-CONTRATO 1512	19690256	CC
225591619	102326507	08/27/2018	70	C	DILFONSO LOBELO HERRERA	200,000.00	08/29/2018	2511	ATENCION HUMANITARIA-DESPLAZADOS-CONTRATO 1512	19690256	CC

Para que obre el pago, es necesario que el cliente convenio UNGRD, ordene los recursos en favor de la accionante y una vez realizada la colocación del giro, el Banco al actuar como mero intermediario entre el girador y el beneficiario de los giros efectuados por el cliente convenio, exige que para el pago de un giro se debe dar cumplimiento a los siguientes requisitos:

- A) El pago se efectúa al beneficiario.
- B) Se debe presentar al momento del pago la cédula de ciudadanía original amarilla con hologramas.
- C) Carta original de indemnización, la cual es entregada por la UNGRD al beneficiario.
- D) El pago del giro se realiza únicamente en la oficina designada por la UNGRD.

Los requisitos citados en precedencia surgen en razón del contrato celebrado con la UNGRD, por ende, es claro que el banco al actuar como mero intermediario entre el girador y el beneficiario de los giros efectuados por el cliente convenio, debe dar estricto cumplimiento a los requisitos mencionados al momento del pago de un giro, ya que, de hacerlo en forma contraria, estaría incurriendo el banco en incumplimiento a las obligaciones establecidas en dicho contrato.

No depende del Banco Agrario de Colombia. la devolución de los giros y menos conocer la fecha de su colocación, toda vez que los mismos son ordenados por el cliente convenio a través de un archivo plano con unos parámetros estrictos y es el cliente convenio quién tiene la facultad de volver a ordenar los mismos. Los trámites de otorgamiento, notificación u otros pertinentes a la colocación de los respectivos recursos, no son de competencia del Banco Agrario de Colombia, por lo que no le es imputable a la Entidad cualquier irregularidad omisión en dichos procedimientos.

Adicionalmente, teniendo en cuenta lo anterior, en el término del traslado se procedió a consultar al Área de Servicio al Cliente la existencia de la petición, objeto de la tutela y la respuesta a la misma por parte del Banco. Al respecto se informó:

*En atención a su solicitud, relacionada con la información de la fecha y lugar de pago de los giros del convenio de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DE RIESGOS Y DESASTRES (UNGRD), en calidad de damnificados del municipio de Valledupar, les informamos que esta petición no es competencia de Banco Agrario, debido a que no somos administradores de los recursos objeto de reclamo.*

*Por lo anterior le invitamos para que remita su petición directamente a la Fidupervisora, administradores de los recursos objeto de reclamo.*

Resalta que el accionante no allegó prueba alguna respecto de la radicación de la petición realizada objeto de la presente acción de tutela.

Argumenta la accionada que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta los derechos presuntamente vulnerados, los hechos y pretensiones base de la acción constitucional que nos ocupa, no se dilucida causal objetiva para que el Banco Agrario de Colombia participe como parte en esta acción de tutela, consideramos importante resaltar que, la acción de tutela corresponde a un proceso judicial de carácter excepcional en el cual las formalidades requeridas para su ejercicio son mínimas, es igualmente cierto que existen algunos requerimientos básicos de todo proceso judicial, que ni

siquiera la misma acción de tutela puede obviar, y que surgen como imprescindibles para que el proceso jurídico sea viable, cumpliendo así con su cometido institucional, cual es el de obtener un pronunciamiento judicial que genere efectos jurídicos frente a la acción constitucional impetrada.

Por lo tanto, la competencia del juez y la capacidad de las partes para intervenir en el proceso, entre otros, son elementos que deben estar muy bien definidos en cualquier proceso, independiente de que se trate de una acción de tutela o no. En relación con este último elemento debe existir una correcta integración por causa activa y pasiva, siendo que en la presente acción el Banco Agrario no es el llamado a responder frente a la presunta vulneración a los derechos fundamentales de la parte accionante tal como quedo claro en la respuesta dada por la entidad y los motivos de su vinculación.

Igualmente se configura, la inexistencia de violación de derecho fundamentales, pues se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

En ese orden, acudir a la acción de tutela para pretender el amparo de un derecho fundamental que no se advierte vulnerado, resulta a todas luces improcedente. si bien la tutela es un mecanismo que en sus términos procesales es más efectivo que los medios ordinarios propios del proceso, no se puede desconocer que su ejercicio es por regla general subsidiario y no principal.

Finalmente solicita al despacho se sirva desvincular de la presente acción de tutela, al Banco Agrario de Colombia S.A, pues no se evidencia que dicha entidad haya vulnerado derechos fundamentales de la accionante.

**GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **SERGIO JOSE BARRANCO NUÑEZ**, obrando en calidad de jefe - Oficina Asesora Jurídica del Departamento del Cesar, quien manifiesta que:

En cuanto a los hechos narrados, no les consta por lo que se atienen a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, que señala:

*"El Juez de instancia proferirá el fallo tan pronto llegue al convencimiento de la situación litigiosa, lo cual, ocurrirá siempre que las pruebas sean arrojadas correctamente al proceso y sean conducentes para demostrar los supuestos de hecho alegados".*

señala que la Gobernación del Cesar no ha tenido conocimiento, no ha recibido, ni muchos menos se ha radicado derecho de petición alegado por el accionante. Tan es así, que en las imágenes de soportes de pantallazos de envió del correo electrónico ninguno pertenece a la Gobernación del Cesar.

En cuanto a las pretensiones, se oponen a cada una de ellas, resaltando que el Departamento del Cesar no se encuentra legitimado para resolver la problemática del accionante, pues carece de competencia legal, toda vez que el derecho de petición (objeto de la presente acción) busca el reconocimiento y pago las personas inscritas en el registro RUNDA, tramite cuya competencia está en cabeza de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DE RIESGOS Y DESASTRES. Por lo que existiría por FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA.

Como fundamentos jurídicos manifiesta que, la legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo, al otorgar a las partes el derecho a pronunciamiento del juez sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede

el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.

La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.

Finalmente solicita al presente despacho, DESVINCULAR Y DENEGAR cualquier pretensión con respecto al Departamento del Cesar, en razón a la no transgresión de derechos fundamentales del accionante.

**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **ALDO CIRO BARGUIL FLOREZ**, obrando en calidad de apoderado judicial, quien manifiesta que:

Frente a los hechos, no tiene la facultad ni es función del Instituto, pronunciarse sobre los mismos en razón a que no tiene competencia ni responsabilidad alguna sobre el otorgamiento y materialización de los derechos que aduce y pretende el accionante, ya que el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, no tiene a su cargo la administración del corredor vial Bosconia – Valledupar, a la altura del corregimiento de Aguas Blancas, entre los sectores 08-P-015B K4+065.16 t 08-P-015B K4+065.16, los cuales son objeto de acción de constitucional de tutela, presentada por la señora MIRIAN DEL CARMEN DE LA ROSA NARVAEZ, en razón a que es una vía que se entregó en administración a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, y ésta, a su vez, entregó en concesión a la sociedad concesionaria YUMA CONCESIONARIA, cuya administración está a su cargo.

La entrega de dicho corredor vial al Instituto Nacional de Concesiones - INCO, hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, fue autorizada mediante la Resolución No. 01296 del 23 de marzo de 2011, y materializada conforme el ACTA DE ENTREGA Y RECIBO DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE de fecha 1 DE JUNIO DE 2011, para ser afectada al contrato de concesión No. 007 de 2010, suscrito entre el INCO hoy ANI y YUMA CONCESIONARIA S.A.

CONTRATO DE CONCESIÓN NO.007 DE 2010, QUE ENTRE LAS OBLIGACIONES CONTIENE QUE EL CONCESIONARIO, POR SU CIJENTA Y RIESGO, ELABORE LOS DISEÑOS, FINANCIÉ, OBTENGA LAS LICENCIAS AMBIENTALES Y DEMÁS PERMISOS, ADQUIERA LOS PREDIOS, CONSTRUYA, OPERE Y MANTENGA EL SECTOR (BOSCONIA - VALLEDUPAR)

A su vez, se formalizó la entrega del corredor vial mediante la RESOLUCIÓN No. 01296 DEL 23 DE MARZO DE 2011 en los siguientes términos: "POR LA CUAL SE AUTORIZA LA ENTREGA DE UNA INFRAESTRUCTURA VIAL AL INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO (hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI), PARA SER AFECTADA AL PROYECTO DE CONCESIÓN DENOMINADO "RUTA DEL SOL"

Frente a las excepciones, indica que se configura la falta de legitimación en la Causa por Pasiva, por cuanto al Instituto Nacional de Vías, la vía a la que hace referencia el Accionante, la cual cubre el corredor vial Bosconia – Valledupar, a la altura del corregimiento de Aguas Blancas, entre los sectores 08-P-015B K4+065.16 t 08-P-015B K4+065.16 fue entregado mediante acta suscrita el día 1 de junio de 2011, por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS a la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, comprendiendo la infraestructura física, inventarios y demás componentes que integran dicho corredor vial, y ésta - la ANI - a su vez, entregó a la sociedad Concesionaria YUMA CONCESIONARIA S.A., para ser afectada por el Contrato de Concesión bajo el esquema APP No. 007 del 2010, para la administración y operación de recaudo de la tasa peaje, integrada por infraestructura física, equipos de control de tránsito y software, señalización vertical y horizontal, alumbrado público entre otros. Por lo tanto, al Instituto Nacional de Vías - INVIAS, no le asiste ninguna obligación de indemnización por concepto de damnificados de la región adyacente a dicha vía.

Finalmente, solicita no amparar tales derechos fundamentales, con respecto al Instituto Nacional de Vías - INVIAS, en consideración que NO se ha violado ni desconocido ningún derecho fundamental por parte de la Entidad que aquí apodero judicialmente, en razón a que dicho corredor vial NO se encuentra a cargo de la administración del INVIAS, ya que fue entregado a la Agencia Nacional de Infraestructura mediante acta del 1 de junio de 2011; por lo tanto, no le asiste responsabilidad alguna sobre los hechos y los derechos pretendidos que sostiene la Accionante.

**PROCURADURIA GENERAL DE LA ANCIÓN**, Pese a estar debidamente notificado del presente trámite, guardo silencio.

### **T R A M I T E   P R O C E S A L**

La mencionada acción fue admitida por acumulación del juzgado 49 penal del circuito de Bogotá, por auto del diecisiete (17) de noviembre de 2023, en el que se ordenó la notificación a la entidad accionada y se le concedió el termino perentorio de dos (02) días, para que se pronuncie sobre los hechos sustento de la presente tutela.

Del escrito de la acción de tutela acumulada a esta acción constitucional se advierte que se funda en los mismos hechos, pretende la protección de los mismos derechos fundamentales y cuenta con las mismas pretensiones.

### **C O N S I D E R A C I O N E S :**

1.- Ha de partir el Despacho por admitir su competencia para conocer el presente asunto, conforme a lo previsto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y artículo 8 del Decreto 306 de 1992.

2.- La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o particulares en ciertos casos.

La finalidad última de esta causa constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

En cuanto a la legitimación en la causa por activa, es evidente que se encuentra satisfecho, pues el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establece que la referida acción constitucional "podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos", y en este caso, las promotoras de las acciones de tutela actúan, en causa propia, en defensa de los derechos fundamentales que considera vulnerados por las accionadas.

Así mismo, se encuentra satisfecho el presupuesto material de la legitimación por pasiva, dado que de conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, "la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley" y en ese caso, las entidades demandadas corresponde a aquellas a las que las promotora de las acciones constitucionales presentaron derecho de petición, luego son las llamadas a resistir la pretensión que aquí se invoca.

**3.- Se encuentra que las exigencias del petitum se centran en que se ordene a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - DIRECTOR DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, FIDUPREVISORA - PRESIDENTE DE FIDUPREVISORA, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. - PRESIDENTE Y**

**REPRESENTANTE LEGAL y GERENTE REGIONAL BANCO AGRARIO SUCURSAL COSTA y la PROCURADORA, conteste de fondo el derecho de petición que radicó el 4 de octubre de 2023 con el fin de que se le una fecha exacta del desembolso reclamado por los accionantes**

4.- El derecho de petición, se define como la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas y de obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado.

Conforme lo ha resaltado la H. Corte Constitucional en Sentencia T-487/17, es:

*"a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo."*

Así mismo, en sentencia T-206 del 28 de mayo de 2018 la Honorable Corte Constitucional señaló:

*El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que "(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado". En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: "(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario".*

*El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho".*

*El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un*

*procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente". En esa dirección, este tribunal ha sostenido "que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva".*

*El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente" y, en esa dirección, "[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011".*

Precisado lo anterior, procede el despacho a verificar si las accionadas dieron respuesta de fondo a lo solicitado por las accionantes, para lo cual se tiene que:

La UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES mediante comunicación 2023EE13351 del 25 de octubre de 2023, dio respuesta a lo solicitado por el accionante, indicándole la normatividad que regula el registro único nacional de damnificados; así mismo LRD informó que el municipio de Valledupar comunicó a esa unidad la solicitud la habitación y apertura del RUNDA con el fin de registrar a los nuevos damnificados reconocidos por este, petición a la que dio respuesta indicándole a dicho municipio los documentos que debía allegar para proceder a dar trámite a su solicitud.

Que el municipio de Valledupar el 17 de agosto de 2023 allegó a esa entidad un listado en Excel con 53 jefes cabeza de hogar y un listado de entrega de asistencia humanitaria y el 8 de septiembre del mismo año allegó el censo (EDAN), en el que se encontraban incluidas las accionantes, aclarando que el ingreso de la información es responsabilidad del ente territorial; frente a la petición de fecha de pago, les informó que a ello se procederá una vez el listado de los beneficiarios sea verificado por la FIDUPREVISORA en la plataforma SARLAFT, agotada dicha etapa se remitirá la misma al Banco Agrario de Colombia S.A. para su respectivo pago, aclarando que las fecha de pago se encuentran a discreción del Banco, las que serán informadas a la alcaldía Municipal y/o Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres – CMGD, para que brinde dicha información a la comunidad beneficiaria; toda vez que el mismo puede hacerse efectivo a más tardar dentro de los 60 días calendario a esta comunicación. Comunicación que fue remitida al correo de las accionantes el 25 de octubre lo que se advierte de la constancia de envió allegada con la

contestación de la tutela que milita en la página 1 del archivo 008 del expediente digital.

Respecto de la petición presentada al BANCO AGRARIO DE COLOMBIA por el señor DILFONSO LOBELO HERRERAS, se advierte que mediante comunicación del día 20 de octubre del presente año, se dio respuesta a la misma indicándole que la petición relacionada con la fecha y pago de los giros del convenio de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO Y DESASTRES, como beneficiarios del municipio de Valledupar, no es competencia de ese banco debido a que tales pagos no corresponden a recursos que esa entidad bancaria administre, informando la entidad o sociedad encargada de administrar tales recursos, es decir la FIDUPREVISORA.

Conforme lo anterior, es evidente que la UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, dio respuesta a la petición que presentó el accionante, procediendo a notificar dicha respuesta, en la que le indicó el procedimiento que debe surtir a fin de que obtengan el pago solicitado, trámite que necesariamente debe surtir, sin que el Juez de tutela bajo el argumento que a las accionadas se les está vulnerando sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso, cuenta con la facultad de ordenar a cualquiera de las entidades dispone el pago de los dineros a los que hacen alusión, saltándose de esa manera el trámite administrativo establecido por la norma aplicable para ese pago, máxime cuando resulta necesario que las entidades realicen las verificaciones necesarias para establecer el cumplimiento de los requisitos para ser beneficiarios de dichas ayudas, en este caso las aquí accionante.

Respecto de la petición presentada a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, Pese a estar debidamente notificado del presente trámite, guardo silencio. Sin embargo, con la respuesta presentada para la accionante TIRSA MERCEDES SARMIENTO se evidencia que con el comunicado de fecha 21 de noviembre de 2023 se le dio respuesta manifestándoles que se requirió a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DE RIESGO Y DESASTRES, que teniendo en cuenta las obligaciones contractuales se les exhorta la situación.

Finalmente, respecto de las entidades vinculadas no se advierte que aquellas hayan incurrido en acción u omisión que vulnere los derechos del accionante.

5.- Conforme a lo anterior, se tiene que el derecho de petición ya fue respondido y en tal razón, la prosperidad de la acción de tutela está condicionada a que, al momento del fallo, subsistan los motivos que dieron lugar a que se formulara la solicitud de protección, razón por la cual, si desaparecen tales supuestos de hecho, ya por haber cesado la conducta violatoria, o porque se superó la omisión que comportaba la vulneración del derecho, es claro que, en éstas hipótesis, ningún objeto tendría una determinación judicial de impartir una orden de tutela, "pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia" (T-033 de 1994).

De allí que el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, establezca que:

*"sí, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de la indemnización y de costas, si fueren procedente".*

Siendo lo anterior así, como quiera que los móviles que impulsaron a la accionante a impetrar la acción que nos ocupa fueron solucionados, por sustracción de materia, es innecesario, ordenar su protección por la vía de tutela, por ende, es pertinente dar aplicación a la figura del **HECHO SUPERADO** tal y como lo establece la jurisprudencia nacional entre otras en Sentencia de

Tutela No. 293 de 2014, siendo Magistrado Ponente el Dr. NILSON PINILLA PINILLA donde retoma los argumentos de la Sentencia SU- 540 de 2007, siendo Magistrado Ponente el Dr. ALVARO TAFUR GALVIS que precisa:

*"Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.*

*Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.*

*No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción."*

Ahora de la FIDUPREVISORA no se advierte que aquella diera respuesta a la petición que el señor DILFONSO LIBELO HERRERAS acreditó haberle presentado, pues revisadas el plenario, no se advierte repuesta y notificación de la misma.

Por tanto, esta falladora advertirá a la FIDUPREVISORA que si aún no lo ha hecho deberá proceder a notificar la repuesta emitida al señor DILFONSO LIBELO HERRERAS.

Por último, es importante indicarle al accionante que, el Juez Constitucional no puede irrumpir en la esfera de los trámites ordinarios para sustraer competencias que ni la Constitución, ni la legislación le han conferido, pues el amparo constitucional solo es dable ante la amenaza inminente de derechos fundamentales, razón por la cual no hay lugar a acceder a tales pretensiones, en tanto la acción de tutela no es un medio para sustituir los procedimientos respectivos o alterar competencias de las entidades, pues al interior de este asunto no se demostró la afectación de derecho fundamental alguno, así como tampoco se probó un perjuicio irremediable ocasionado por la entidad accionada, que requiera de la actuación de esta Administradora de Justicia.

**En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Uno de Familia de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO. – NO TUTELAR POR TENER COMO HECHO SUPERADO el derecho de PETICION impetrado por DILFONSO LIBELO HERRERAS en contra de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - DIRECTOR DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. – PRESIDENTE y REPRESENTANTE LEGAL y GERENTE REGIONAL BANCO AGRARIO SUCURSAL COSTA y la PROCURADORA GENERAL DE LA NACION.**

**SEGUNDO. – TUTELAR** el derecho fundamental de petición del señor **DILFONSO LIBELO HERRERAS** en contra de LA **FIDUPREVISORA**.

**TERCERO. - ORDENAR a la FIDUPREVISORA** que en el término de cuarenta y ocho horas (48), contadas a partir del recibo de la correspondiente comunicación, proceda a contestar y notificar al accionante **DILFONSO LIBELO HERRERAS**, el derecho de petición presentado el día 4 de octubre.

**CUARTO. -** Comuníquesele a las partes, en forma rápida y por el medio más expedito, de conformidad a lo consagrado en el Art.16 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO. -** Si este fallo no es impugnado envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CUMPLASE Y NOTIFÍQUESE,  
LA JUEZ;**

**MARU**

Firmado Por:  
María Emelina Pardo Barbosa  
Juez  
Juzgado De Circuito  
Familia 031 Oral  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **ac8da44341d6d44a62c1e1b4ac63539f76126e57e9b969851f926313dd074e04**

Documento generado en 29/11/2023 11:50:33 AM

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