

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., Veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA RAD. 110013103003**20230005300**

Procede el Despacho a resolver la presente acción de tutela interpuesta por la señora **Dorian Lorena Reyes Baquiro**, actuando en nombre propio, contra la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV**, siendo vinculados al trámite de la acción el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, al **Ministerio de Vivienda**, al **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** y al **Departamento Nacional de Planeación**.

1. ANTECEDENTES

La pretensión

La accionante reclama en la presente solicitud de amparo, la protección al derecho fundamental de petición, debido proceso, igualdad y mínimo vital que aduce ser vulnerado por la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV**, para que se le suministre la indemnización por desplazamiento forzado.

Los hechos

Narró la accionante en su causa, que es madre cabeza de hogar desplazada por la violencia y declarada desde el 24 de marzo de 1996, con declaración rendida ante la Unidad de Víctimas, motivo al reclutamiento de su hijo mayor, las amenazas y el hostigamiento recibido tuvo que abandonar todo; manifestó estar incluida en el Registro Único de Población Desplazada- RUPD, desde el 30 de noviembre de 2018, con código nk000219531, junto a sus hijos menores; adujo ser una mujer con discapacidad y que además sufrió una lesión con un arma corto punzante en su brazo derecho; agregó que ya le han realizado revisiones técnicas (SIC), y que acude a la presente solicitud de amparo constitucional para que le sea otorgada la indemnización por desplazamiento forzado y poder superar la situación que atraviesa de cara a los problemas socio económicos.

El trámite de la instancia y contestaciones

A través de auto admisorio del 13 de febrero de 2023, se ordenó la notificación a la accionada, al mismo tiempo se vinculó al **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, al **Ministerio de Vivienda**, al **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** y al **Departamento Nacional de Planeación**, para que en el término de un (1) día se pronunciaran de manera puntual de lo invocado dentro de la solicitud de amparo constitucional; al tiempo, se requirió a la accionante para que aportara las pruebas que hizo referencia en el escrito tutelar, al no ser debidamente aportadas.

La **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV**, mediante correo del 15 de febrero de 2023 contestó la acción informando que con anterioridad a la presente acción constitucional, la activante no había presentado solicitud alguna, situación que a través del admisorio del ruego de amparo se procedió a dar trámite bajo el radicado “*lex 7225147*”; manifestó que en el caso concreto de la señora **Reyes Baquiro**, se procedió a brindar información respecto de la solicitud de indemnización administrativa, y que una vez indagado el sistema ella cuenta con uno de los tres criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en los artículos 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 26 de abril de 2021.

Sostuvo que, *“en virtud de los principios de progresividad y gradualidad contemplados en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, respectivamente, así como con el objetivo de garantizar una reparación efectiva y eficaz de conformidad con el numeral 4º del artículo 161 de la Ley 1448 de 2011, el acceso a las medidas de reparación contempladas en el Decreto 4800 de 2011, deberán garantizarse con sujeción a los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011. Para el efecto, también podrán tenerse en cuenta, entre otros, la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque diferencial que tenga en cuenta características especiales de cada núcleo familiar.”*; agregó a la causa que no existe vulneración alguna a los derechos deprecados en la acción y que se ha respetado el debido proceso administrativo *“toda vez que sus actuaciones tienen siempre en cuenta los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno como población vulnerable donde, respecto de las decisiones administrativas, se brinda un tratamiento diferenciado frente a la población en general, por ejemplo, a través de la posibilidad de ejercer los siguientes recursos administrativos: (i) controvertir las decisiones referidas al Registro Único Víctimas – RUV en el término de DIEZ (10) DÍAS, conforme a la Ley 1437 de 2011; y (ii) controvertir las decisiones referidas a la atención humanitaria (medición de carencias) en el plazo de UN MES, según lo dispuesto en el artículo 2.2.6.5.5.11 del Decreto 1084 de 2015, razón por la cual debe ser desestimada la presente acción, a menos de que nos encontremos en presencia de un perjuicio irremediable, lo cual no fue acreditado.”*¹

Por último, solicitó desestimar la solicitud de amparo al existir hecho superado, porque el pasado 14 de febrero de 2023, se le entregó respuesta a la accionante al correo aportado en la demanda, con la información incorporada en la contestación a partir de la presentación de la acción de tutela, porque con anterioridad no se había radicado solicitud alguna.

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, contestó a la vinculación aduciendo que los hechos y omisiones presentados en el escrito tutelar son ajenos a las facultades de la cartera ministerial, de tal forma que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno, así mismo expuso que el ministerio no puede intervenir debido a la autonomía con la que cuenta la entidad competente. Solicitó en últimas se absolviera a la entidad de cualquier orden, por la inexistencia de la vulneración de los derechos mencionados.

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, contestó a la vinculación en término, manifestando que una vez revisada la base de datos de esa entidad, no se encontró solicitud alguna que la accionante haya radicado, por lo que no existiría la posible vulneración que describe la activante de parte de la entidad, tornándose improcedente el ruego de amparo; también esgrimió el límite de competencia que acompaña a la entidad y su falta de legitimación para actuar en la acción, debido a que es la UARIV, quien debe atender la solicitud presentada por la accionante.

¹ Archivo 06 del expediente virtual.

La vinculada exhibió que una revisada la consulta de “expediente único”, con el fin de determinar si en los programas sociales a cargo de esa entidad, la accionante recibe algún beneficio, informó que en la actualidad es favorecida con el programa devolución del IVA y Familias en Acción; que conforme la pretensión, esta solicita es el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, asunto que no es competente de ellos, sino de la accionada. Para finalizar, solicitó negar el amparo en lo que tiene que ver con esta y pidió la desvinculación por falta de legitimidad en la causa por pasiva.

A través de correo del 16 de febrero, complementó su informe, instruyendo cómo es el procedimiento para la solicitud de integración y trámite de la población prioritaria respecto del subsidio de vivienda a cargo de FONVIVIENDA y con relación al caso en particular de la accionante, acuñando que *“el trámite de acción de tutela no puede desconocer la aplicación de los principios del debido proceso, derecho consagrado en el artículo 29 de la constitución política colombiana de 1991, por lo cual y conforme a lo ya expuesto, sería pertinente integrar como contradictorio a todos los hogares identificados como potenciales beneficiarios para entrega de subsidio de vivienda, quienes pueden resultar perjudicados.”*; concluyendo que la acción de tutela no es el medio para obtener la priorización para el otorgamiento de subsidios de vivienda.

El Departamento Nacional de Planeación, Adujo a través de misiva radicada el 15 de febrero en data, que se oponía a las pretensiones porque la DNP no es responsable de la presunta vulneración de los derechos fundamentales anunciados en la tutela, proponiendo la falta de legitimación en la causa por pasiva y haciendo un recuento jurisprudencial sobre esa figura, adujo que es la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas conforme a las funciones y calidades otorgadas, de conformidad con la Ley 1448 de 2011; agregó puntualmente que *“el DNP hace parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) creado por la Ley 1448 de 2011 y, como órgano técnico de este Sistema, tiene el deber de realizar acciones conjuntas con las entidades que lo integran, con el objeto de: (i) definir las estrategias de la política del Gobierno Nacional frente a la prevención, protección, atención asistencia y reparación integral de las víctimas; (ii) revisar técnicamente los proyectos de inversión presupuestal presentados por las Entidades nacionales; (iii) acompañar la formulación, implementación y seguimiento de acciones y herramienta de política; y (iv) proponer las modificaciones y ajustes a la misma en caso de ser necesario”*². Agregó en su defensa, que la entidad no ejecuta ni cuenta con programas o proyectos de ninguna índole dirigidos a la población víctima del conflicto armado, por lo que la entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante, alegando carecer de legitimación en la causa por pasiva y pidió declarar improcedente la acción de tutela en lo referente a la entidad.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por su parte expuso que no se pronunciaría frente a los hechos al no constarle, ya que es competencia de la *“Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCIÓN SOCIAL), hoy Prosperidad Social, que es la entidad encargada de todo lo relacionado con la Ayuda Humanitaria de Emergencia, y ante el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), que es la entidad que se encarga de todo lo relacionado con los Subsidios Familiares de Vivienda y otras entidades”*³; presentó las funciones adheridas a esa cartera y en cuanto a la acción se opuso a su prosperidad al no tener injerencia al respecto, careciendo de legitimidad en la causa por pasiva, aunado a que no están en sus funciones la ejecución de los programas como tampoco la inspección, vigilancia y control sobre el tema de vivienda.

² Archivo “09RespuestaDNP”.

³ Archivo No. 10.

Pese a que se requirió a la accionante para que aportara las pruebas que relacionó en el escrito de la tutela, no se allegaron al plenario pese haber sido notificada en debida forma, de acuerdo al archivo No. 05 del expediente virtual de tutela.

2. CONSIDERACIONES

En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, que establece que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad, o de particulares en casos excepcionales. Y de conformidad con lo dispuesto en el art. 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del Artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y, el Decreto 1983 de 2017, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada.

Sobre el caso en particular puesto en consideración del Despacho para su decisión, se advierte que la H. Corte Constitucional ha establecido que la población desplazada goza de una protección reforzada en razón a sus condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad, por lo que *“...la obligación estatal de amparar a quienes se encuentren bajo estas circunstancias tiene como base primordial el derecho a la igualdad y la necesidad de proporcionar un trato compensatorio a quienes no pueden fácilmente acceder a los medios materiales que garanticen su subsistencia y su dignidad...”*⁴.

También que, *“...La ayuda humanitaria se caracteriza primordialmente por ser un derecho fundamental de quien se encuentre en condición de desplazamiento forzado por la violencia (...) [cuya] protección y garantía implica una carga prestacional de la cual es responsable el Estado”*⁵.

Y es así como también la Ley 1448 de 2011, estableció las condiciones para su suministro; disponiendo en el artículo 64 que a dicho beneficio *“...tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.* (subrayado del despacho).

Sin embargo, lo expuesto no impide que, se reclame de quien se dice víctima y quien demande dicho auxilio, acredite el cumplimiento de los requisitos para considerarse como tal y que no pueda sufragar por sí mismo sus necesidades básicas y las de su familia y hasta tanto obtenga la estabilización económica, de modo que, dicha ayuda deberá ser otorgada por la entidad encargada, una se vez comprueben las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión de las personas desplazadas.

Al respecto, debe tenerse en cuenta también, que en razón de las restricciones materiales y de recursos económicos no es posible satisfacer en forma concomitante los derechos constitucionales de dicha población, por lo cual la entrega de dicho beneficio, o de su prórroga, se ha supeditado al estudio de los presupuestos legales, a unos turnos que se asignan de acuerdo a las solicitudes de apoyo económico, a la calificación y puntaje de los hogares postulados, a partir de la cual se determina el orden en que se asignará la ayuda, toda vez que entre la población de esta condición debe existir un trato igualitario que permita a todos los integrantes disfrutar plenamente de los auxilios humanitarios disponibles.

⁴ Corte. Const. Sent. T-705 de 2010.

⁵ Corte. Const. Sent. T-702 de 2012.

Así mismo, la H. Corte Constitucional determinó que “...la acción de tutela no puede ser utilizada para pretermitir los trámites administrativos que las respectivas autoridades administrativas han establecido y que tienen una finalidad justificada en el mismo ordenamiento constitucional. Tampoco para alterar el listado de potenciales beneficiarios de una prestación social que se han presentado oportunamente al proceso de selección, por los canales institucionales que las normas jurídicas han diseñado para el efecto...”⁶

Desde la anterior perspectiva, se estima que el amparo deprecado no ha de salir avante, pues acorde con la normatividad y los preceptos jurisprudenciales citados, es menester que para la concesión de la ayuda humanitaria de emergencia o de la indemnización administrativa, se agote un procedimiento administrativo que no puede suplirse con la presente acción constitucional y con el cual pueda corroborarse que la persona víctima del desplazamiento forzado está en dicha condición y aún no ha logrado “...el restablecimiento de sus condiciones materiales”⁷, pues de lo contrario se pasaría por alto el derecho de personas que se hallan en situación similar y que no acudieron a la acción de tutela en búsqueda del aludido beneficio.

A las anteriores argumentaciones, importa agregar, que al juez constitucional no le corresponde insinuar el contenido de las decisiones que deban tomar o asumir los entes gubernativos o instituciones de seguridad social en ejercicio de sus atribuciones legales y constitucionales, como lo es la de reconocer una ayuda humanitaria u otros conceptos, por cuanto, como lo ha expresado nuestro máximo Tribunal en materia constitucional en sentencia T-582 de octubre 14 de 1998, “...fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende. En este sentido ha sido clara la jurisprudencia de la Corporación en indicar que ‘los fallos emitidos en materia de acción de tutela no tienen virtualidad para declarar derechos litigiosos, menos aún cuando de estos se predica su carácter legal...’”.

De otro lado, pese a ser requerida por esta Juez Constitucional, la activante no allegó al presente trámite las pruebas pertinentes para acreditar *i.)* la condición de víctima reconocida y *ii.)* la petición previamente radicada ante la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV**.

En este evento, con sentencia T- 571 de 2015, la H. Corte Constitucional precisó:

“En igual sentido, ha manifestado que: “un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario.”^[15] Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio “onus probandi incumbit actori” que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación

⁶ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T175 de 2008, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

⁷ Cfr. Corte Constitucional Sentencia T 218 de 2014. M. P. Dra. María Victoria Calle Correa

del juez, obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho.”⁸.

Así las cosas, haciendo uso de los postulados jurisprudenciales arriba esbozados, y de acuerdo al recaudo probatorio, la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV**, procedió a atender el caso de la señora **Dorian Lorena Reyes Baquiro**, a partir de la notificación de la presente acción constitucional, el cual mediante oficio con radicado No. 2023-0218913-1 puso en conocimiento el trámite que el caso debía seguir, acreditándose la debida notificación al correo suministrado por la accionante.

Así las cosas, es dable concluir sobre la inexistencia de una posible vulneración a un derecho fundamental de manera inminente; aunado a que en el presente caso también se acredita un hecho superado por carencia actual de objeto; al proceder a entregarse una respuesta a la accionante para que se siga el debido proceso, que de cara al reiterado pronunciamiento de la H. Corte Constitucional sobre la improcedencia del amparo constitucional “...*si la situación de hecho por la cual la persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha o lo ha sido totalmente, ha desaparecido la vulneración o amenaza... lo que implica la superación del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Carta y hace improcedente la tutela...*”⁹

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, el Juzgado en sede de tutela, adoptará la siguiente,

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

3.1. **NEGAR POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela instaurada por la señora **Dorian Lorena Reyes Baquiro** de conformidad con lo anteriormente expuesto.

3.2. **DESVINCULAR** de la presente acción de tutela al **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, al **Ministerio de Vivienda**, al **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** y al **Departamento Nacional de Planeación**.

3.3. Notifíquese este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3.4. Si esta decisión no es impugnada remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ

Yapn

⁸ Mp. María Victoria Calle Correa.

⁹ Sentencia T-570 de 1992