

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO Riosucio, Caldas dos (02) de julio de dos mil veintiuno (2021).

TEMA DE DECISIÓN:

Procede el despacho a resolver en torno a la acción de tutela instaurada por **JUAN FELIPE AVILÉS SANABRIA, MIGUEL ÁNGEL CARDONA HERNANDEZ, ALEJANDRO GUZMÁN RENDÓN, MARÍA MERCEDES QUEBRADA, MANUELA ALEJANDRA RAMOS RODRÍGUEZ, RUBÉN DARÍO CUERVO LONDOÑO; DAVID ALEJANDRO GUERRA MURIEL**, donde son accionadas la **ALCALDIA MUNICIPAL DE RIOSUCIO CALDAS**, y **POLICIA NACIONAL –ESTACION RIOSUCIO CALDAS**, para la protección de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, a la asociación y a la protesta pacífica, consagrado en la Constitución Política de Colombia.

HECHOS

Manifiestan los accionantes, que hacen parte de un grupo denominado “*Riosucio Resiste*”, y como parte de las manifestaciones pacíficas, el día 17 de junio del 2021 elaboraron un mural sobre unas de las paredes de la edificación denominada “*Ecoparque*”. Expresión artística que, al día siguiente, funcionarios de la Alcaldía Municipal, eliminaron, lo que consideran los petentes como censura.

Ante esta circunstancia, nuevamente los actores convocaron a realizar una nueva jornada de manifestación pacífica, para la tarde del 18 de junio de 2021, para nuevamente elaborar un mural, oportunidad en la que hizo presencia la Policía Nacional, el

Secretario de Deportes del Municipio y un asesor jurídico del Alcalde; quienes impidieron realizar la jornada de protesta, informándole a los manifestantes que en ese lugar no se podía pintar sin permiso y que para adquirir el permiso los artistas debían mostrar el bosquejo. Aduciendo que si se efectuaba la pintura sin el correspondiente permiso, lo volverían a borrar.

Ante lo sucedido los artistas manifestantes, solicitaron un dialogo con la autoridad municipal, petición que fue negada.

Por lo que horas más tarde los artistas procedieron a pintar el muro con acompañamiento de la comunidad, sin el permiso que la Alcaldía de Riosucio, y nuevamente fueron eliminadas las expresiones artísticas efectuados en el marco de la protesta nacional

Dentro de las movilizaciones que se han realizado en Riosucio, ya se han presentado casos de censura, estigmatización, hostigamiento y persecución a manifestantes por parte de la Policía Nacional, funcionarios de la Alcaldía de Riosucio (Caldas), un Concejal del municipio, situaciones que han sido recopiladas y sistematizadas por los comités de derechos humanos de Riosucio (Caldas).

No existiendo otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para la defensa de los derechos fundamentales invocados, nos presentamos ante usted señor juez para que ordene a la Alcaldía garantizar el libre ejercicio del derecho de libertad de expresión, reunión, asociación y manifestación pacífica contenidos en la Constitución Política de Colombia

"PRETENSIONES

PRIMERO: CONCEDER el amparo solicitado por los accionantes a los derechos de libertad de expresión y reunión, asociación y protesta pacífica.

SEGUNDO: ORDENAR a la Alcaldía de Riosucio (Caldas) y a la Policía Nacional de Riosucio (Caldas), de inmediato, abstenerse de realizar censura previa o posterior sobre las manifestaciones artísticas que los manifestantes realizan en el marco del Paro Nacional.

TERCERO: ORDENAR a la Alcaldía de Riosucio (Caldas) y a la Policía Nacional de Riosucio (Caldas), de inmediato, proteger el derecho a la protesta pacífica y, por tanto, la expresión artística del muralismo en el municipio de Riosucio.

CUARTO: ORDENAR a la Alcaldía de Riosucio (Caldas) y a la Policía Nacional de Riosucio (Caldas), de inmediato, proteger los derechos de autor de las expresiones artísticas de los manifestantes a favor u opositoras al Paro Nacional para evitar confrontaciones entre grupos de manifestantes.

QUINTO: ORDENAR a la Alcaldía de Riosucio (Caldas) y la Policía Nacional de Riosucio (Caldas), de inmediato, abstenerse de estigmatizar o criminalizar las expresiones artísticas en el marco de la protesta pacífica”.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto del 22 de junio de 2021, se admite la tutela de la referencia, disponiéndose notificar a las entidades accionadas, solicitándoles que en el término de tres (03) días se pronunciaran sobre los hechos narrados en la tutela y remitiera al juzgado la documentación donde obraran los antecedentes de la misma, de igual manera se ordenó la notificación a las partes y a la Agente del Ministerio Público Local.

Las accionadas expresaron: **ALCALDIA MUNICIPAL DE RIOSSUCIO CALDAS-** “Es cierto, que en el inmueble ubicado en la carrera 5 calle 12 Nro. 54-75 avenida los fundadores, en el inmueble denominado “Parque Recreativo los Fundadores”, se realizó una intervención con mural, por parte de algunas personas no

identificadas, afectando el estado de un bien inmueble, cuya naturaleza es de bien de uso público, el cual se encuentra administrado por la alcaldía municipal; autoridad que tiene como función velar por el adecuado estado de conservación de los bienes que pertenecen al municipio de Riosucio Caldas. La destinación del bien es para la realización de actividades deportivas, recreativas como baloncesto, tenis de campo, skate park; cuenta con juegos infantiles y gimnasio al aire libre.

La administración municipal en ejercicio de sus funciones de conservación y cuidado de los bienes de uso público, realizó la adecuación de los daños en que había sufrido el inmueble, en su interior, por parte de las personas que ingresaron al bien inmueble.

Es cierto, que la Policía Nacional en desarrollo de las disposiciones de la ley 1801 de 2016, hizo presencia en el lugar, con el fin de evitar que se afectaran los bienes de uso público del municipio.

Así mismo, los funcionarios de la alcaldía municipal en desarrollo de las disposiciones del artículo 140 numeral 9 de la ley 1801 de 2016, hizo presencia en el lugar, con el fin de evitar que se afectaran los bienes de uso público del municipio. No es cierto que se exigieran permisos para intervenir el inmueble, solamente se les enteró que el daño a los bienes del Estado configura una conducta contraria a la convivencia, y que los espacios para realizar manifestaciones artísticas, debían ser concertados.

La afectación de la propiedad ajena, tanto de particulares como de los bienes fiscales o de uso público, ha sido garantizada por la alcaldía municipal, hecho que no quiere decir, que ésta autoridad administrativa y las autoridades de policía no deban actuar en aras de proteger los derechos de todos los ciudadanos buscando a su vez proteger los bienes fiscales y de uso público, en especial bienes en los que los principales usuarios son los menores de edad, en ejercicio de su derecho al espacio público y la recreación.

Por su parte la **POLICIA NACIONAL- ESTACION RIOSUCIO CALDAS**- Resalta, que el personal uniformado en ningún momento se opuso a dicha actividad y fue considerada como materialización del ejercicio del derecho a la LIBERTAD DE EXPRESIÓN consagrada en el artículo 20 de la Constitución Política.

Por lo tanto, es totalmente infundada la afirmación realizada por los ACCIONANTES en el hecho VIGÉSIMO PRIMERO, donde indican que en el municipio de Riosucio se han presentado "*...casos de censura, estigmatización, hostigamiento y persecución a manifestantes por parte de la Policía Nacional*"; por el contrario, la institución ha realizado un importante esfuerzo para garantizar el ejercicio del derecho a la manifestación y protesta pacífica, acorde a los parámetros establecidos en la normatividad vigente.

Para el 18-JUN-2021 la Patrulla de Vigilancia de la Estación de Policía Riosucio atendió un motivo de policía en el *Ecoparque*, pero en ningún momento impidió realizar la jornada de protesta.

Aclaró que la Policía Nacional, en ningún momento está para confrontar a las personas, su misionalidad es prevenir comportamientos contrarios a la convivencia y la comisión de delitos que puedan afectar los bienes jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento jurídico.

El mural pintado fue un hecho notorio de público conocimiento en el municipio de Riosucio, aclarando que, de acuerdo a lo informado por la Patrulla de Vigilancia, la Administración Municipal en ningún momento les indicó que estaba prohibido pintar murales con ocasión de las Jornadas de Protesta que se suscitaban en todo el país desde el 28-ABR-2021, sino que les solicitaba concertar el bosquejo del mural y efectuarlo en el lugar que les habilitarían para ello. Sin embargo, no considera procedente categorizar dicha acción como CENSURA, hasta conocer la motivación o fundamentos que tuvo la Administración Municipal para ello.

"PRETENSIONES

Respetuosamente solicito a su Honorable Despacho declarar IMPROCEDENTE la presente acción por NO acreditar la existencia del PERJUICIO IRREMEDIABLE, con las características enunciadas por la Honorable Corte Constitucional, "...un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen" y desconocer el PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA, toda vez, que no puede ser concebida como una instancia para tramitar y decidir conflictos, para ello el legislador dispuso las autoridades competentes, que demuestran la EXISTENCIA DE OTROS MEDIOS DE DEFENSA JUDICIAL (concertar con la Administración Municipal) O en su defecto, DESVINCULAR a la Policía Nacional – Departamento de Policía Caldas – Estación de Policía Riosucio, considerando la FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA, toda vez, que los HECHOS expuestos por los accionantes NO refieren o especifican las acciones realizadas desde el marco de nuestra competencia y que afectaron presuntamente sus derechos fundamentales; o en su defecto DECLARAR que la Policía Nacional – Departamento de Policía Caldas – Estación de Policía Riosucio, no ha vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes y ha cumplido de forma diligente con las funciones propias en cumplimiento de la misionalidad constitucional (Art. 218 C.P.)"

PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

Por la parte accionante:

-. Registro audiovisual, con contenido de fotografías en formato .jpg, videos y archivos .pdf que documentan las situaciones relacionadas en el acápite de hechos.

Por la parte accionada:

Alcaldía de Riosucio Caldas

-. Certificado de la Secretaria de Deportes Municipal

Policía Nacional -Estación Riosucio Caldas-

- . Comunicado oficial No GS-2021-046646-DECAL del 25-JUN-2021

Es del caso entonces, proceder a fallar de mérito el asunto, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

La acción de tutela es una garantía diseñada por el Constituyente de 1991, consagrada en el art. 86 de nuestra Constitución Política, como un mecanismo que les permite a los ciudadanos colombianos la protección inmediata de sus derechos fundamentales frente a las acciones u omisiones de las autoridades públicas y de los particulares en el ejercicio de sus funciones. Esta institución jurídica está concebida por el Estado, como una herramienta que protege el goce real de los derechos fundamentales y la seguridad que en caso de una eventual trasgresión o violación, los mismos podrán ser protegidos de una manera inmediata y preferente, sin mayores dilaciones y con la certeza de que se obtendrá una resolución pronta y oportuna. A través de este instrumento, el ordenamiento jurídico imperante en nuestro país, asegura el respeto por los principios y valores constitucionales y por los derechos consagrados como fundamentales en la Carta Política.

La libre expresión artística.

La libertad de expresión, consagrada genéricamente en el artículo 20 constitucional, y la libertad de expresión artística - implícita en la primera como especie de aquél género-, comprenden el derecho de toda persona a "*expresar y difundir su pensamiento y opiniones...*". Así mismo, el Constituyente de 1991 dispuso, con claridad meridiana, que "*La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres*"(art. 71 de la C.P)

La Corte Constitucional en pleno, en la sentencia SU 056/95, reconoció este doble carácter del derecho fundamental a la libre expresión. Dijo entonces: "*La libertad de expresión tiene una concreción y manifestación efectivas en el derecho que tiene toda*

persona de plasmar ... la narración de sus experiencias, concepciones intelectuales y creaciones espirituales que pueden asumir la forma de obras literarias, artísticas, científicas y técnicas, y difundirlos o darlos a la publicidad".

En consecuencia, y al tenor del artículo 85 de la Constitución, la libertad de expresión artística es un derecho fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser amparado mediante la acción de tutela. Y es razonable que así sea, pues la expresión artística constituye el medio por excelencia para la realización del potencial creador de todo ser humano, resultando así corolario obligado del libre desarrollo de la personalidad, amparado en el artículo 16 Superior. Por esta vía se hace efectivo el deber impuesto al Estado, de promover y fomentar la creación de la identidad nacional a través de la cultura (art. 70 supra).

La libertad de expresión artística comporta, de acuerdo con la normatividad y la jurisprudencia citadas, dos aspectos claramente diferenciables: el derecho de las personas a crear o proyectar artísticamente su pensamiento, y el derecho a difundir y dar a conocer sus obras al público.

El primero de ellos, dado su alcance netamente íntimo, no admite restricción alguna, aparte de las limitaciones naturales que la técnica escogida le imponga al artista, y las fronteras de su propia capacidad para convertir en realidad material (pintura, escultura, cuento, canción, etc.) lo que previamente existe sólo en su imaginación. Cualquier acto, particular o de autoridad, que pretendiese poner freno al desarrollo del impulso vital del hombre creador, constituiría una afrenta a su dignidad humana. Así, la libertad para proyectar en objetos materiales una idea, en tanto pertenece a la esfera privada del individuo, es absoluta; dicha libertad se predica respecto del contenido, significado o mensaje de la obra, así como del medio para su manifestación plástica, es decir, de la técnica.

Las autoridades de la República, entonces, no están llamadas a imponer restricciones en la elección que el artista haga de la técnica a través de la cual pretende expresar su arte, ni pueden

legítimamente determinar el contenido de una obra, pues cualquier limitación en estas materias vulneraría la esencia misma del derecho.

En un Estado como el que define la Constitución de 1991, en el que las personas son moralmente autónomas, a nadie puede impedírsele difundir o tener acceso a las obras que quiera, so pretexto de su contenido. El hacerlo, entrañaría un acto de censura, proscrito de nuestro ordenamiento constitucional y violatorio del derecho a la difusión de la expresión artística, contenido en los artículos 20 y 71 de la Carta Política. La censura consiste, precisamente, en prohibir o recortar la difusión de cualquier idea por la sola razón de ser contraria a una ideología determinada, incluso si dicha ideología es la acogida por la mayoría de habitantes de una región o de todo el territorio colombiano. Ello se deriva del carácter pluralista de la Constitución (manifiesto en los artículos 1, 7, 10, 13, 16, 18 y 19, entre otros) que no oficializa ningún credo religioso ni otorga privilegio a ninguna concepción de la moral o a convicción ideológica alguna.

Según el inciso segundo del artículo 70, *"la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad..."* ¿Cómo hacer efectivo tal reconocimiento y respeto por la diversidad si las autoridades, en lugar de acatar y hacer cumplir el texto constitucional, se arrogan ilegítimamente la potestad de elegir, de entre esa pluralidad de manifestaciones que la Constitución legitima, únicamente las que a su juicio satisfacen los cánones morales, políticos, estéticos, etc., que estiman ortodoxos?

Bajo esas condiciones no es posible el respeto de la autonomía de las personas y el reconocimiento de la diversidad. Y fue precisamente eso lo que aconteció en el caso que se examina.

Teniendo que la accionada POLICIA NACIONAL – ESTACION RIOSUCIO CALDAS- en su intervención dijo ***"considerando que si bien dicho mural fue borrado, la imagen correspondía a un "joven encapuchado con el fondo de una bandera de Colombia al revés"***, lo que permite determinar que las accionadas impusieron su concepción, al no respetar la expresión artística, sustentando con argumentos netamente ideológicos-

desconocido abiertamente el carácter pluralista del Estado colombiano, viola el derecho fundamental de los accionantes a la libre expresión e impidieron al público decidir autónomamente si acoge la propuesta del artista.

Difícilmente podría pensarse una actitud más ajena a los presupuestos del Estado de derecho, que aquella en la que una autoridad pública se erige en fiscal de la correspondencia entre una obra de arte y su personal axiología moral, ética, política o estética. La acción de tutela está llamada, en estos casos, a restablecer el imperio de los derechos fundamentales de las personas afectadas por dicha discriminación.

Desde luego, el tópico de las protestas -violentas y pacíficas- ostenta total relevancia: ofrece distintos antecedentes a lo largo de la historia -remota y próxima-.

Por un lado, sirvan de ejemplo los siguientes acontecimientos -violentos y pacíficos-. La expulsión de último rey romano -Tarquinio "El Soberbio"¹; las denominadas Secesiones -Primera², Segunda³ y Tercera⁴-; la *Lex Canuleia*⁵; las *Leges Liciniae-Sextiae*⁶; la famosa *Lex Poetelia Papiria*⁷; la *Lex Hortensia*⁸; la "guerra servil"⁹; la crisis de los Graco¹⁰; la "guerra social"¹¹; las revueltas *violentas de Espartaco*¹², la muerte de Nerón¹³ y los disturbios de Niká.¹⁴

¹ Quien violó a Lucrecia, una de las mujeres más honorables de Roma (DION. HAL. 4.66-67). Tan terrible y digno de compasión les pareció el suceso a los romanos presentes, que una voz unánime surgió de todos ellos: preferirían mil veces morir por la libertad a permitir semejantes abusos de los tiranos (DION. HAL. 4.67.2). Entre ellos estaba un tal Publio Valerio, quien fue enviado al campamento para contar lo sucedido al marido de Lucrecia y para que junto con él incitara al ejército al levantamiento contra los tiranos (DION. HAL. 4.67.3). Finalmente, debido a la presión del pueblo y el ejército Tarquinio huye a Gabios (DION. HAL. 4.85), termina la monarquía en Roma y comenzará la República. De Halicarnaso, Dionisio. *Historia antigua de Roma. Libros IV-VI*. Editorial Gredos. Madrid, 1984. Pp.94-117.

² Que significó que, los plebeyos, debido a las condiciones sociales desfavorables que tenían, se retiraron al monte Sacro -dejando desprotegida Roma-. Como resultado de esta protesta se acordó que la plebe reunida en concilio nombrase dos representantes plebeyos denominados *tribunos* (DION. HAL. 6.89; LIV 2.33.2).

³ A propósito de la forma de elegir los tribunos de la plebe, que llevó a la aprobación de la ley *Publilia Voleronis*, la cual estableció "por primera vez" que los tribunos fueran elegidos por los comicios por tribus (DION. HAL. 9.41.2; DION. HAL. 9.49; LIV. 2.58.1).

⁴ En dónde se decidió "nombrar diez personas que fueran a pedir leyes a las ciudades griegas" (Pomponio. D. 1.2.2.4), con la finalidad de redactar las XII Tablas, la cual sería promulgada el siguiente año. A continuación serían aprobadas las leyes *Valeria Horatiae*, que se dividían en tres: (i) *de plebiscitis*, la cual reconoció la validez general de los plebiscitos; (ii) *de tribunicia potestate*, que estableció la inviolabilidad de los tribunos de la plebe, los ediles plebeyos y los *iudices deverbis*, y (iii) *de provocatione*, que habría prohibido la creación de magistraturas que no estuvieran sujetas a la *provocatio ad populum*. Ibidem, Pp. 82-83.

⁵ El tribuno de la plebe Canuleyo hizo aprobar por la plebe, y reconocer por el senado, el derecho de contraer justas nupcias (*ius Conubii*) entre patricios y plebeyos. Del Giudice, Federico. *Compendio di Storia del Diritto Romano. Nozioni di Diritto pubblico romano*. Tercera Edición. Editorial Esselibri-Simone. 2010. Pp. 40.

⁶ Con la aprobación de estas leyes propuestas por los tribunos Licinio Stolo y Lucio Sextio, se logra la igualdad política entre las clases ya que al menos uno de los cónsules debía ser plebeyo. Ibidem, Pp. 41.

⁷ Como se sabe, por medio de la expedición de esta ley se prohibió que, a través de la *manus iniectionem*, se esclavizaran o se diera muerte a los deudores insolventes que habían garantizado con su propio cuerpo el pago o incumplimiento contractual (*nexum*).

⁸ Con esta ley las decisiones de la asamblea plebeya también vinculaban a los patricios: se le da fuerza de ley a los *plebiscitos*.

⁹ Según la cual, un esclavo sirio llamado Euno pretendió ser de la familia real selúcida y se hizo llamar Antioco. Este personaje fue el líder de la rebelión de los esclavos en Sicilia denominada la Primera Guerra Servil, quienes cansados de las precarias condiciones en las que vivían convirtieron Sicilia en un sangriento y horrible escenario. Los romanos tardaron tres años en sofocar la rebelión y al principio sufrieron una serie de humillantes derrotas, solo hasta 3 años después lograron pacificar la isla Hasta el 132 a.C., Sicilia no fue pacificada. Asimov, Isaac. *La república romana*. Alianza Editorial. Madrid, 1966. Pp. 147.

¹⁰ A propósito de la elección de Tiberio Graco como tribuno de la plebe, promotor de una reforma agraria -la *lex Sempronia Agraria* a la Asamblea-. Montanelli, Indro. *Historia de Roma*. Séptima Edición. 2014. Pp. 181. Cayo Graco, por su parte, continuó con la obra de su hermano Tiberio por ejemplo, con la *lex Sempronia Frumentaria* -con la cual se les vendía a todos los hombres adultos de bajos recursos de Roma una cantidad de grano por un precio menor al del mercado-. Op. Cit. Del Giudice, Federico. Pp. 83-84

¹¹ Con Mario en su sexto consulado. En resumen, se necesitaba aplicar el plan propuesto por Cayo Graco. Ibidem, Pp. 160-161

¹² Revuelta causada por Espartaco. Finalmente, Craso -quien posteriormente sería integrante del primer triunvirato- acabó con esta sublevación. Ibidem, Pp. 180.

¹³ Vindex logró reunir un ejército de 100.000 hombres. Después de diferentes vicisitudes, el Senado declaró enemigo público al emperador. Roldán, José Manuel. *Historia de Roma. El imperio romano. Tomo II*. Cuarta Edición. Editorial Cátedra. España, 2004. Pp. 173-174

¹⁴ En el hipódromo de Constantinopla se desató un disturbio en contra del emperador Justiniano I debido, entre otras causas, por el aumento de impuesto. Estas protestas duraron cinco días, en los cuales la multitud destruyó gran parte de la ciudad. Mayor Ferrándiz, Teresa. Revista de Clases de Historia. Artículo No. 180. ISSN- 1989-4988. 2010. Consultado en: <http://claseshistoria.com/revista/2010/articulos/mayor-teodora-bizancio.pdf>

Por otro lado, las últimas centurias también han sido objeto de expresiones violentas y pacíficas. A guisa de ejemplo, se pueden citar la célebre toma de la Bastilla, la calificada "*Fiesta de la Federación*"¹⁵ o, incluso, el Boston Tea Party; las gestas cívicas de Gandhi y Martin Luther King; las marchas por la liberación de París, las movilizaciones en la otrora Checoslovaquia -o en Polonia o Ucrania-; la matanza de Tian'anmen; las marchas galas de mayo de 1968 o germanas de 1989; los "*piquetes*" argentinos; las marchas londinenses de 1990; el movimiento "*sin tierra*" de Brasil o de los "*brazos caídos*" de El Salvador; la "*Women's march*", las marchas de los "*sans papier*" en Francia; las movilizaciones de París, Seattle, Génova, Cincinnati, Cancún, Caracas, Los Ángeles, Washington, Santiago, Oakland, Milwaukee, Baltimore, Ferguson, Nueva York, Charlotte, St. Petersburg y decenas y decenas de otras ciudades; el apelado *Bogotazo*; las marchas motivadas por la muerte de Floyd; las protestas árabes de 2010-2012; el movimiento 15-M español, las marchas catalanas, etc. Más recientemente, para terminar, la toma violenta del Capitolio de los Estados Unidos o las protestas moscovitas por Navalni.

En Colombia, la Constitución de 1991, sin duda, avanzó en el reconocimiento de los derechos de las personas, en el marco del Estado social del derecho, organizado en forma democrática, participativa y pluralista y fundado en el respecto de la dignidad humana, en cuanto contempló una serie de garantías fundamentales, como la libertad de expresar y difundir el pensamiento y las opiniones, la facultad del pueblo para reunirse y **manifestarse pública y pacíficamente**, la libre asociación, así como el deber de defender y difundir los derechos humanos como soporte de la convivencia (artículos 1, 20, 37, 38 y 95).

En defensa de los citados derechos, la Carta Política establece, como fin esencial del Estado, el deber de asegurar la referida convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo y, por ende, el deber de las autoridades de la República de proteger a todas las personas residentes en Colombia «*en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*» (artículo 2).

¹⁵ Recreada por Thevenin en su famoso cuadro.

Igualmente y por virtud de la integración al ordenamiento jurídico interno de las disposiciones internacionales que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación, en Colombia prevalecen diferentes normas de rango transnacional (artículo 93 *ibídem*), en especial, las garantías reconocidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señalan que todas las personas tienen derecho a la libertad de pensamiento, de opinión y de expresión, que pueden ser difundidos por cualquier medio, así como la potestad para **reunirse y asociarse pacíficamente** (artículos 18, 19 y 20).

De manera que el derecho a **realizar movilizaciones públicas pacíficas** es una potestad otorgada al pueblo, que propende por el fortalecimiento de la democracia, en tanto para el cumplimiento de dicho objetivo es necesario permitir distintos medios de participación a las personas y grupos sociales, para expresar su opinión frente a diversos temas, en especial los relacionados con las políticas gubernamentales y el accionar de las autoridades públicas.

Así las cosas y con base en el marco jurídico referido, la tutela es también un mecanismo para garantizar la protección de tan importantes derechos, de manera que corresponde a los jueces, como administradores de la función pública de la justicia, adoptar medidas eficientes y eficaces para su salvaguarda.

En el caso concreto, solicitan los accionantes que se amparen sus derechos fundamentales a la libertad de expresión, la reunión, **la manifestación y la protesta pública y pacífica** y que se ordene a las accionadas abstenerse de estigmatizar o criminalizar las expresiones artísticas en el marco de la protesta pacífica.

Debe tenerse en cuenta que, con sentencia STC7641 del 22 de septiembre de 2020, la Sala Civil de Casación de la Corte Suprema de Justicia, estableció *i)* que toda persona estaba legitimada para reclamar ante los jueces el auxilio de sus intereses, cuando estos resultaran amenazados, *«pues el ejercicio del ruego tuitivo no está supeditado a un requisito previo que impida concurrir a quien se sienta afectado en sus derechos»* y *ii)* que en Colombia, por virtud de la normativa nacional e internacional aplicable y la jurisprudencia

relacionada, toda persona tenía derecho a **reunirse y manifestarse pública y pacíficamente**, facultad que sólo podía limitarse en los casos previstos expresamente por la ley (artículo 37 de la Constitución Política).

De otro lado, el pasado 5 de enero de 2021 se expidió el Decreto 003 -consecuencia directa del fallo STC7641 del 22 de septiembre de 2020-, que contiene un protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado «*ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA*», en el que se definieron directrices para la actuación de las autoridades de policía, a fin de garantizar los derechos fundamentales durante las movilizaciones públicas, normativa que establece, entre otros aspectos, los principios que deben ser aplicados en ese tipo de situaciones, entre ellos, el de diferenciación, por virtud del cual la Policía Nacional debe identificar entre quienes **ejercen pacíficamente el derecho de reunión** y quienes ejecuten actos de violencia, como guía para determinar el uso excepcional de la fuerza, «*que deberá focalizarse y ejercerse exclusivamente contra estos últimos*», siendo ésta un recurso excepcional y final que ha de evitarse al máximo, limitarse al mínimo necesario y ejercerse bajo los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y diferenciación (artículos 3, 30 y 32).

En cuanto al desarrollo de este tipo de reuniones públicas, el Decreto define, como primera etapa, la del diálogo, interlocución y mediación, a fin de promover la comunicación y la articulación entre las autoridades y quienes participan en el ejercicio del derecho a manifestarse, para evitar las situaciones de conflicto (artículo 29).

En el presente caso los accionantes, buscan por medio de este trámite constitucional se les proteja el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la reunión y a la protesta pacífica.

Según lo relatado, se tiene que efectivamente como lo reconoció la accionada POLICIA NACIONAL –ESTACION RIOSUCIO CALDAS-, los accionantes, en el marco de las protestas realizadas

desde el pasado 28 de abril del año que avanza en todo el país, elaboraron un mural en una de las paredes de la edificación pública denominada "*Ecoparque*", manifestación artística que fue eliminada por haberse plasmada en ella a un "*joven encapuchado con el fondo de una bandera de Colombia al revés*". Se desconoce que interpretación le dieron al mural las autoridades accionadas.

Pues como ya se ha dicho líneas atrás, las manifestaciones artísticas, pertenecen a la esfera privada del creador, y éste quien plasma en su obra lo que imagina o lo que quiere expresar, y son los espectadores quienes pueden coincidir con lo pensado por el autor o darle una interpretación distinta. Dado lo anterior lo que para las autoridades puede ser un mensaje violento, para otros puede tener otra significancia. Por lo que esta célula judicial puede concluir que la accionada Alcaldía de Riosucio Caldas, vulneró a los accionantes el derecho a libre expresión, al ordenar eliminar el mural.

De acuerdo a lo discurrido, se concluye que el derecho a la protesta pacífica y no destructiva es un derecho fundamental en su dimensión estática y dinámica protegido por el ordenamiento interno, por la propia Constitución y por el derecho internacional de los derechos humanos.

Lo ha señalado explícitamente la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia STC7641-2020, que la protesta intolerante y violenta, no pacífica, que aboga por el discurso y la apología al odio, a la hostilidad, que patrocina la propaganda a favor de la guerra, que propende por el odio nacional, racial, religioso, y por la discriminación, o que incite a la pornografía infantil, al delito o al genocidio, no están protegidas por la Constitución.

Se ordenará a las accionadas, garantizar y facilitar, de manera imparcial, el ejercicio de los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS**, administrando justicia en nombre del **PUEBLO** y por autoridad de la **CONSTITUCIÓN**,

FALLA:

Primero: TUTELAR el derecho a la expresión, reunión, protesta pacífica, invocado por los accionantes **JUAN FELIPE AVILÉS SANABRIA, MIGUEL ÁNGEL CARDONA HERNANDEZ, ALEJANDRO GUZMÁN RENDÓN, MARÍA MERCEDES QUEBRADA, MANUELA ALEJANDRA RAMOS RODRÍGUEZ, RUBÉN DARÍO CUERVO LONDOÑO; DAVID ALEJANDRO GUERRA MURIEL**, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

Segundo: Como consecuencia de lo anterior, **SE ORDENA** a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE RIOSUCIO CALDAS**, y **POLICIA NACIONAL –ESTACION RIOSUCIO CALDAS**, por conducto de sus representantes legales o quien haga sus veces, garantizar y facilitar, de manera imparcial, el ejercicio de los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica.

Tercero: NOTIFICAR esta decisión a las partes y al Agente del Ministerio Público Local, por el medio más eficaz posible.

Cuarto: Si el presente fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional, para una eventual revisión del mismo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO

Juez

Acción de Tutela
Accionante: María del Carmen Naranjo Naranjo
Accionadas: Fondo de Adaptación,
Comfandi- Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca
Municipio de Riosucio Caldas- Alcaldía Municipal, Secretaría de Planeación y Obras públicas
Rad: 17-614-31-12-001-2021-00020-00

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO Riosucio, Caldas, seis (06) de julio de dos mil veintiuno (2021).

TEMA DE DECISIÓN:

Procede el despacho a resolver en torno a la acción de tutela instaurada por la señora **MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO** accionadas **FONDO DE ADAPTACION, CONFANDI – CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA, MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS –ALCALDIA MUNICIPAL** y la **SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL-** para la protección de sus derechos fundamentales a la vivienda digna, consagrado en nuestra Constitución Nacional.

HECHOS

Expresó la accionante, que el FONDO DE ADAPACION, le asignó un subsidio de vivienda, por haber perdido su vivienda a consecuencia de la ola invernal ocurrida en el 2010-2011 denominado "*Fenómeno de la niña*".

Por lo que la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- CONFANDI-, en el año 2016 le informó que iba ser reubicada en la urbanización "*Santa Ana*" en el municipio de Riosucio Caldas, carreras 7 y 8 entre calles 2 y 3 de esa población. Posteriormente dando respuesta a un derecho de petición interpuesto por la petente, CONFANDI le informó que el encargado de la reubicación es el FONDO DE ADAPTACION.

Ante esta situación ha acudido a la Secretaria de Planeación Municipal, buscando respuestas, sobre la reubicación, pero lo único que se le informa es que es competencia del Fondo de Adaptación. Por lo que considera vulnerado su derecho a la vivienda digna.

PRETENSIONES

Solicita la accionante se le tutele su derecho a la vivienda digna, se ordene a la accionada en que recaiga la responsabilidad, que de manera urgente realice la reubicación de la vivienda, asignándole una vivienda digna, segura y habitable.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibido el escrito de tutela, se admite mediante auto del 25 de junio de 2021, disponiéndose notificar a las entidades accionadas, solicitándoles que en el término de tres (03) días se pronunciaran sobre los hechos narrados en la demanda y remitieran al juzgado la documentación donde obren los antecedentes de la tutela, así mismo se ordenó notificar a la personería municipal.

La accionada **CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –CONFANDI-** manifestó que: *“la accionante fue seleccionada como beneficiaria del programa para damnificados por la Ola Invernal 2010-2011, para ser reubicada en el proyecto urbanización Santa Ana – 002 del municipio de Riosucio para 4 unidades de vivienda, se había proyectado construir sobre dos lotes de terreno con direcciones Cra 8ª # 2-11 y Cra 8ª # 2-17, el cual no fue llevado a cabo por las razones que Comfandi ha expresado en las dos respuestas dadas a la accionante al responder los derechos de petición instaurados ante Comfandi.(...)”*

En el presente caso, la señora Accionante MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO se encontraba en lista de hogares para hacer atendidos dentro del plan de intervención número 8-187-1-0325-Vivienda RIOSUCIO- Urbanización Santa Ana 002, del cual, el Oferente

Constructor desistió de la oferta, por lo que el listado de beneficiarios fue devuelto al FONDO ADAPTACIÓN, quien directamente atiende a estos beneficiarios, tal como consta la devolución de los registros de los beneficiarios de este plan que fueron devueltos al Fondo Adaptación, consta en el otro si número 6 al contrato 088 de 2012. En este orden de ideas la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFAMILIAR ANDI (COMFANDI) en calidad de Operador Zonal no es en la actualidad el encargado de atender a la accionante al haber realizado la devolución del registro de la beneficiara”.

PETICIÓN

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA-COMFAMILIAR (COMFANDI) no ha vulnerado ni puesto en peligro, por acción u omisión los derechos a la vida en condiciones dignas y a la vivienda digna invocados como vulnerados por la accionante, ni tampoco derecho fundamental alguno, solicito muy respetuosamente a su Despacho, desvincularla de la presente Acción de Tutela”.

El accionado **FONDO DE ADAPTACIÓN** expresó:
“El sector vivienda se permite dar contestación al Auto admisorio de la tutela 2021 – 00120 proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Riosucio – Caldas, nos permitimos manifestar que en este caso existe justificación material sobre la imposibilidad de otorgar un beneficio de vivienda al accionante a corto plazo, teniendo en cuenta que: El “Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectadas por los eventos derivados del Fenómeno de La Niña 2010-2011”, fue desarrollado con fundamento en lo ordenado en el parágrafo 2º del artículo 5º del Decreto 4702 de 2010, mediante el cual se modificó el Decreto Ley 919 de 1989, y que para el caso en particular estableció: “para efectos de superar la situación de desastre y emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 4580 de 2010, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en coordinación con las entidades y organismos que determine el Gobierno Nacional, realizará un censo único nacional de damnificados por el Fenómeno de la niña 2010-2011, que se actualizará periódicamente a fin de precisar la población que debe ser atendida” . Por su parte, el artículo 3º del Decreto 4830 de

2010 aclaró que las referencias del Decreto 4702 de 2010 pertenecen al Registro Único de Damnificados por la Emergencia Invernal (...)

En virtud de lo anterior, el Fondo Adaptación y Comfandi, en calidad de operador zonal, celebraron el contrato N.º 088 de 2012, donde "COMFANDI se comprometió con EL FONDO ADAPTACIÓN, a realizar las funciones de OPERADOR ZONAL donde desarrollaría las soluciones de vivienda mediante planes de intervención de conformidad con las especificaciones establecidas en el Estudio Previo y la propuesta presentada". Así, es importante señalar que después de realizar la consulta en el Registro Único de Damnificados (REUNIDOS) La señora MARIA DEL CARMEN NARANJ NARANJO con cédula de ciudadanía N° 25.062.679 se encuentra registrada en el Registro Único de Damnificados

Ahora bien, el operador zonal no ejecutó la totalidad de las viviendas por falta de recursos, razón por la cual, las partes acordaron la reducción del alcance del objeto de dicho contrato y los registros pertenecientes a este tutelante, entre otros, fueron retomados por la Entidad para la atención de manera directa del Fondo Adaptación, una vez se contarán con los recursos. No obstante, es importante aclarar que en este momento dicho registro no cuenta con recursos por lo que es pertinente realizar la siguiente aclaración en el CONPES 3776 de 2013, se fija el alcance de la intervención del Fondo Adaptación en respuesta al proceso de atención de la población afectada por el fenómeno de "La Niña", en 58.087 familias damnificadas (meta CONPES4). A la fecha la asignación presupuestal dada al Fondo Adaptación a través del presupuesto general de la nacional para atender esta familia asciende a \$2,46 billones de pesos. En dicho marco se debe tener en cuenta que: i) el valor de la vivienda a ejecutar se estipuló en 70 SMMLV; y ii) la estructura de costos del sector.

PETICIÓN

Conforme a las precisiones fácticas y jurídicas realizadas, al no existir ninguna vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno que sea imputable al Fondo Adaptación se solicita al señor Juez relevar a mi representada de cualquier tipo de

responsabilidad con relación a lo que se pretende con la presente acción de tutela, al resultar ostensible su falta de legitimación en la causa por pasiva para ello, y/o declarar improcedente esta acción conforme a lo esgrimido en precedencia”.

Por su parte el accionado **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS- ALCALDIA MUNICIPAL-** y **SECRETARIA DE PLANEACION Y OBRAS PUBLICAS** informan que la Personería Municipal de Riosucio solicitó al FONDO DE ADAPTACION, información sobre el subsidio de la accionante, en la respuesta recibida de indicaban que se estaban realizando las gestiones ante el gobierno nacional para obtener los recursos.

PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

Por la accionante.

- . Documento de entendimiento donde la accionante aceptó recibir la donación.
- . Copia de los derechos de petición interpuestos a CONFANDI y al FONDO DE ADAPTACION.

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 86 consagró la acción de tutela como un mecanismo jurídico especial de protección de los derechos fundamentales de los asociados, al cual estos pueden acudir cuando los mismos son amenazados o vulnerados por la conducta activa u omisiva de una autoridad pública y de los particulares.

Entonces, para que proceda la acción de tutela es necesario que se reúnan los siguientes requisitos concurrentes:

- a) Que se trate de un derecho constitucional fundamental;**
- b) Que ese derecho sea vulnerado o amenazado;*

- c) Que la violación del derecho sea actual;*
- d) Que el peticionario tenga legitimidad para intervenir;*
- e) Que la violación del derecho provenga de una autoridad pública o excepcionalmente de un particular; y*
- f) Que no exista otro medio de defensa judicial.*

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ.

Resultante de la construcción jurisprudencial, la inmediatez ha surgido como un requisito de procedibilidad para impetrar la acción constitucional dentro de un plazo razonable desde el momento en que se configuró la alegada violación de derechos fundamentales.

Sin embargo, tal exigencia no es la imposición de un término de caducidad, sino que se trata más bien de un presupuesto que sigue la naturaleza de esta acción prevista para la protección inminente de derechos fundamentales, finalidad que perdería sentido si transcurre mucho tiempo desde que surge el hecho o acto vulneratorio.

No obstante, la Corte en la sentencia T-811 de 2013, indicó respecto a la falta de inmediatez que alegaron las entidades accionantes, en relación con la protección de derechos fundamentales que reclamaron algunos damnificados por la ola invernal del periodo 2010-2011, dijo lo siguiente:

“Frente al tema en particular de las acciones interpuestas en procura de obtener la ayuda ofrecida por el Estado en situaciones de desastre, la jurisprudencia de la Corporación ha sido consistente en señalar que cuando los efectos de las pérdidas y daños ocasionados como efecto del fenómeno natural subsisten y no ha sido posible para el ciudadano recuperarse de la calamidad sufrida, el requisito de inmediatez se cumple, en cuanto la vulneración de los

derechos invocados continúa y es actual. Con lo cual, cabe afirmar que en el caso que nos ocupa, si tales perjuicios se proyectan aún después de las fechas determinadas para la entrega del listado de beneficiarios de las ayudas y de los desembolsos conforme al cronograma de pagos fijado para las ayudas económicas previstas en la Resolución 074 de 2011, y las acciones se han interpuesto dentro de un término razonable, habrá de concluirse que se cumple con el referido requisito de procedibilidad de la acción, lo cual sólo se determinará al examinar los casos concretos.

Al efecto, esa Corporación en sentencia C-295 de 2013, al conceder el amparo a varios damnificados de la segunda temporada invernal de 2011 en el Municipio de Córdoba, Bolívar, señaló "La intervención de los jueces de tutela se requiere, por lo tanto, con urgencia, pues de lo que se trata es de perseguir que las instituciones estatales adelanten todas las actuaciones necesarias, en orden a evitar que se prolongue innecesariamente la crítica situación en la cual se encuentran las personas damnificadas por la temporada de lluvias presentada en el segundo semestre del año 2011.", siguiendo con ello el criterio ya expresado por la Corporación en la Sentencia T- 1075 de 2007, en la cual se advirtió que no se puede ignorar la situación de vulnerabilidad de las personas víctimas de un desastre natural, pues:

"...el desconocimiento de las situaciones de vulnerabilidad, ignorando tanto el evento del desastre como sus consecuencias en el entorno social, económico, ambiental y familiar, implica una vulneración contra derechos fundamentales de los damnificados, por lo cual se hace exigible la cesación de las causas contrarias a la especial protección debida a la población vulnerable, o las acciones tendientes a la efectividad de la misma."

La Constitución Política establece deberes del Estado frente a las víctimas de desastres naturales.

Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y en la prevalencia del interés general sobre el particular (art. 1º Const.), estando sus autoridades instituidas para proteger a todos los residentes en el

territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (art. 2º inciso 2º Const.).

Dentro de los fines esenciales del Estado está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (art. 2º inciso 1º), razón por la cual, hace parte integral de la acción estatal la protección y promoción de los derechos, entre otros, a la vida (art. 11), de petición (art. 23), a la seguridad social (art. 48) y a la vivienda digna (art. 51).

Para lograr ese desarrollo, el preámbulo y los artículos 1º, 23, 48, 49, 51 y 95.2 de la Constitución Política establecen como uno de los parámetros fundamentales de nuestra sociedad la solidaridad, que ha de ser desarrollada como pauta de protección de todas las personas, particularmente si se encuentran en estado de debilidad manifiesta.

Un desastre natural es generalmente un hecho intempestivo, que torna la situación de quienes son sus víctimas, en extrema y difícil, pues suele suceder que, a causa del fenómeno natural, las personas pierdan o vean destruidos sus medios cotidianos de subsistencia, sus viviendas, sus enseres y/o alimentos, y en no pocas ocasiones, también sufran la pérdida de vidas humanas.

Todo ello, genera una circunstancia especial de vulnerabilidad que activa el deber de protección especial por parte de las autoridades públicas (art. 13 inciso 3º), y ante la cual el Estado debe responder adecuada y oportunamente, so pena de infringir su deber de garante protector de la dignidad humana. Por ello, ha dicho la Honorable Corte que en esas situaciones el deber de solidaridad cobra una dimensión concreta, así: *"En esta medida, en el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben*

concurrir a la protección de este bien jurídico.” Sentencia T-1125 de noviembre 27 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

A partir de lo anterior puede afirmarse que la solidaridad, además de ser un principio rector del Estado colombiano, tiene facetas concretas que imponen obligaciones a todos los colombianos, y en especial a los funcionarios públicos, respecto de sus acciones u omisiones frente a la situación de las víctimas de desastres naturales, calamidades o emergencias, pues éstas son resguardadas temporalmente por una especial protección.

El derecho a la vivienda digna.

En el ámbito interno, el derecho a la vivienda digna no fue desde un principio reconocido por la jurisprudencia constitucional como un derecho fundamental autónomo que pudiera ser exigido a través de la acción de tutela, debido a que éste se encuentra dentro del rango de los denominados “*Derechos económicos, sociales y culturales*”, los cuales se caracterizan por su contenido principalmente prestacional. La Corte afirmaba que, aunque la garantía de estos derechos está en cabeza del Estado, por su carácter principalmente prestacional, no podían ser garantizados de forma inmediata, sino que requerían de un desarrollo legal previo que garantizara su eficacia.

Esta postura fue adoptada por la Corte Constitucional en sus primeros pronunciamientos, como es el caso de las sentencias T- 495 de 1995, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y T- 258 de 1997, MP, Dr. Carlos Gaviria Díaz. Sin embargo, la posición de la Corte ha ido cambiando paulatinamente; posteriormente se manifestó que pese al contenido principalmente prestacional que tiene el derecho a la vivienda digna, éste podía excepcionalmente ser objeto de protección a través de la acción de tutela, por ejemplo en los casos en los que su desconocimiento directo o indirecto implica la vulneración o la amenaza de derechos, respecto de los cuales existe consenso de su naturaleza fundamental, como la vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros.

De igual manera, la Corte Constitucional señaló que era procedente la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna cuando se evidenciaba una afectación directa del mínimo vital tanto de la accionante como en su familia, especialmente cuando se trataba de personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, pues el derecho a la vivienda adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano. Lo anterior fue sostenido por esa Corporación por ejemplo en la Sentencia T- 203 de 1999.

Recientemente el alto tribunal ha desarrollado un criterio más por el cual la protección de los derechos económicos, sociales y culturales resulta exigible a través de la acción de tutela. **Se trata de la concepción de los derechos sociales como derechos fundamentales en forma autónoma.** En este orden de ideas, la Corte ha afirmado que el carácter principalmente programático de dichos derechos y su dependencia en muchos casos de una erogación presupuestaria, no es suficiente para sustraerles su carácter fundamental. Al respecto ha manifestado: "*...todos los derechos constitucionales fundamentales – con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente - poseen un matiz prestacional de modo que, si se adopta esta tesis, de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica*". Sentencia T-075 de 2012, MP, Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En lo concerniente al desarrollo jurisprudencial de la tesis del carácter fundamental autónomo del derecho a la vivienda digna, la Corte ha descartado el argumento de que su contenido principalmente prestacional y de desarrollo progresivo impida su reconocimiento como fundamental. Como bien lo ha precisado esa Corporación en numerosos fallos, todos los derechos fundamentales tienen una faceta prestacional y progresiva –incluso los tradicionales derechos civiles y políticos- sin que ello tenga incidencia sobre su naturaleza constitucional. Este concepto fue reiterado en la sentencia T- 238 A de 2011; al respecto, en esa ocasión la Corte señaló: "*La*

jurisprudencia constitucional ha entendido que el derecho a la vivienda implica contar de un espacio físico privado propio o ajeno, que les permitan a las personas, por un lado, protegerse de los rigores del medio ambiente y, por el otro, desarrollar sus actividades personales y familiares en un ambiente de intimidad, con unas mínimas condiciones de dignidad y que permita satisfacer su proyecto de vida. De manera concreta, debe señalarse que la inestabilidad del terreno donde se encuentra construida una vivienda puede configurar, si así lo determinan las circunstancias del caso concreto, que el inmueble no cumpla con los requerimientos mínimos de habitabilidad y, por tanto, significando la exposición de sus habitantes a un riesgo extraordinario que compromete su derecho fundamental a la seguridad personal, incluso, a la vida y a la integridad personal y, por lo tanto, requiere la intervención del juez de tutela.”

OLA INVERNAL OCASIONADA POR EL FENÓMENO “LA NIÑA”.

El Decreto 4819 de 2010 creó el Fondo Nacional de Adaptación, cuyo objeto es la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de “La Niña”. Dicha entidad, cuenta con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, fue adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se le asignaron funciones de identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para el cumplimiento de su objeto y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno climatológico. Así mismo, se la asignó la prevención de riegos y la protección de la población, en lo sucesivo, de las amenazas económicas, sociales y ambientales generadas por éste.

En el presente asunto, es evidente que la protección que pretende la demandante de sus derechos fundamentales, deviene de su condición de damnificada del fenómeno conocido como “La Niña” que afectó gran parte del territorio nacional en el bienio 2010-2011.

Ahora bien, de acuerdo con lo expuesto por el **Fondo Nacional de Adaptación**, entidad encargada de atender la prevención de riegos y la protección de la población, en lo sucesivo,

de las amenazas económicas, sociales y ambientales generadas por dicho fenómeno, la situación de riesgo en la que se encuentra la petente y su grupo familiar, siendo considerada como elegible dentro del proceso de reubicación, así lo certificó **Comfandi**, operador zonal dentro del "*Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de Vivienda para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectados por los eventos derivados del fenómeno de la Niña 2010-2011*", la pérdida total del inmueble por cuenta de un deslizamiento en el sector El Carmen, entrada a la capilla en jurisdicción del municipio de Riosucio Caldas.

No obstante, a pesar de que dicho núcleo familiar fue elegido para su reubicación, ofreciéndoles una vivienda ubicada en la Urbanización Santa Ana entre las carreras 7 y 8 entre calles 2 y 3 del municipio de Riosucio Caldas, solución que fue aceptada por la accionante en el año 2016, proyecto que no llegó a feliz término, razón por la cual la **CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMFADI**, mediante otro sí devolvió el listado para que fuera atendido directamente por el FONDO DE ADAPTACION.

Si bien se reconoce, la reubicación y reconstrucción de las áreas afectadas por la ola invernal que azotó el país para los años 2010-2011, es un proceso a largo plazo, cuyas etapas iniciales de emergencia fueron atendidas por las entidades competentes en su oportunidad y que dentro de ese contexto.

Lo cierto es que la señora MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO ha acreditado con suficiencia la necesidad de una vivienda, máxime cuando el año 2016 se le asignó un subsidio y se había determinado el proyecto urbanístico asignado para la entrega de la vivienda, pues se había surtido un largo proceso de selección que le ha permitido ser considerada como elegible para una solución definitiva de vivienda.

No encuentra eco, lo dicho en este trámite por el FONDO DE ADAPTACION, en el sentido de indicar que la petente hace parte de la larga lista de solicitantes que esperan que el Gobierno Nacional les asigne una partida, pues cómo lo informó la accionada COMFANDI, a la señora MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO y su

grupo familiar, les fue designado un subsidio y asignado la ubicación de la vivienda. Desafortunadamente el proyecto habitacional no fue ejecutado, por lo que la encargada CONFANDI, retornó el listado de afectados al FONDO ADAPTACION, lo antes reseñado indica que para el año 2016, los recursos para asignar una vivienda a la petente, estaban dispuestos, razón por la que no es de buen recibo lo dicho por el accionado FONDO DE ADAPTACION, toda vez que sus recursos son administrados por una fiducia y al no haber sido ejecutado el proyecto urbanístico preseleccionado para la señora NARANJO NARANJO, dichos recursos debieron ser colocados en la fiducia a la espera de un nuevo proyecto para asignar.

Teniendo en cuenta que para el año 2016, los recursos para la construcción de la nueva vivienda para la señora MARIA DEL CARMEN NARANJO NARAJO, ya estaban destinados y desde esa fecha, el accionado FONDO DE ADAPTACION, no ha concretado ningún otro proyecto urbanístico para la reubicación de vivienda de la accionante, se amparará la garantía constitucional.

Consecuente con lo anterior, se ordenará al **FONDO DE ADAPTACION** para que dentro de un término perentorio e improrrogable de **UN (01) AÑO**, proceda a asignarle una solución definitiva de vivienda. a la señora **MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO** (C.C. No. 25.062.679). Así mismo deberá ésta entidad, hacer el acompañamiento que la accionante requiera para superar la condición que la ha puesto en situación de vulnerabilidad – damnificada por el fenómeno “*La Niña*”

Se absolverá al **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS –ALCADIA MUNICIPAL** y **SECRETARIA DE PLANEACION Y OBRAS PUBLICAS** por no encontrarse que su actuación haya vulnerado los derechos fundamentales a la accionante.

DECISIÓN:

Por lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS**, administrando justicia en nombre del **PUEBLO** y por autoridad de la **CONSTITUCIÓN**,

FALLA:

Primero: TUTELAR, el derecho fundamental a la vida digna invocado por la accionante **MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO** (C.C. No. 25.062.679) y vulnerados por el **FONDO DE ADAPTACION**, por expuesto en la parte motiva.

Segundo: Como consecuencia de lo anterior, **SE ORDENA** al **FONDO DE ADAPTACION**, para que dentro de un término perentorio e improrrogable de **UN (01) AÑO**, proceda a asignarle una solución definitiva de vivienda. a la señora **MARIA DEL CARMEN NARANJO NARANJO** (C.C. No. 25.062.679). Así mismo deberá ésta entidad, hacer el acompañamiento que la accionante requiera para superar la condición que la ha puesto en condición vulnerabilidad –damnificado por el fenómeno “La Niña”-.

Tercero: ABSOLVER al accionado **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS –ALCADIA MUNICIPAL** y **SECRETARIA DE PLANEACION Y OBRAS PUBLICAS** por no encontrarse que su actuación haya vulnerado los derechos fundamentales a la accionante.

Cuarto: ADVERTIR al accionado **FONDO DE ADAPTACION**, que de no dar cumplimiento a esta sentencia o cumplirla extemporáneamente, podrán ser sancionadas por **DESACATO**, con las consecuencias punibles y pecuniarias establecidas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Quinto: PREVENIR a las entidades accionadas y a la vinculada, para que en ningún caso vuelvan a incurrir en la omisión de amparar los derechos de las personas en zonas de riesgo.

Sexto: NOTIFICAR esta decisión a las partes y a la Agente del Ministerio Público Local, por el medio más eficaz posible.

Séptimo: Si el presente fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional, para una eventual revisión del mismo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO
Juez

Clara Ines Naranjo Toro

Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:

**c9c9ed6531dac6a5e51e8e2cd0887b123269a93c63e66cfd43f
8ce0a3166c765**

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO

Riosucio Caldas, seis (06) de julio de dos mil veintiuno (2021).

Procede este despacho a resolver en torno a la impugnación presentada por el accionante **JAVIER HOYOS TREJOS** a la sentencia de tutela emitida el 18 de junio de 2021 por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, donde es accionada la sociedad **LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S.**

ANTECEDENTES:

En fallo proferido en la fecha reseñada, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, puso fin a la acción de tutela de la referencia, previo análisis de las pruebas aportadas y concluyó, declarar improcedente la acción de tutela.

MOTIVO DE INCONFORMIDAD

El accionante **JAVIER HOYOS TREJOS**, en su escrito de impugnación, se duele del juez de tutela, porque se abstuvo de estudiar si al petente, le era procedente o no acceder al beneficio concedido por CEOCAL a través de la accionada, pues el objetivo de la acción constitucional interpuesta era la protección el debido proceso administrativo, que considera le vulneró la entidad accionada, con la respuesta dada a su solicitud.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia establece que *"toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"*.

Adicionalmente, dice que el amparo solo será procedente cuando no exista en el ordenamiento jurídico un recurso judicial para defender el derecho presuntamente vulnerado. Este concepto ha sido entendido por la Corte como principio o requisito de subsidiariedad. Sentencia T-581 de 2011.

De acuerdo con este requisito, la acción de tutela solo será procedente cuando (i) no exista en el ordenamiento jurídico un mecanismo judicial, o (ii) existiendo sea ineficaz y/o (iii) inidóneo. En todo caso, (iv) será procedente de manera transitoria cuando se constate la existencia de un perjuicio irremediable.

La prioridad jerárquica y cualitativa de la Constitución en un Estado Social de Derecho, de cuyo la convierte en el criterio hermenéutico guía para interpretar las restantes normas de inferior jerarquía y, adicionalmente, orienta las relaciones contractuales celebradas entre particulares que están gobernadas por el derecho privado y que se constituyen en una manifestación del principio de autonomía de la voluntad. Significa lo anterior, que el ordenamiento jurídico se encuentra irradiado por la Constitución Política, de tal forma que todas las normas de inferior jerarquía deben respetar y ser interpretadas desde allí, lo que implica que la interpretación de las leyes y de los contratos debe estar orientada por el respeto y la garantía de los derechos fundamentales. Sobre el particular, el alto tribunal, sostuvo: *"Esta postura interpretativa se apoya en el denominado 'efecto de irradiación' y en la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, de conformidad con la cual el ordenamiento jurídico no está conformado por compartimentos estancos, algunos de los cuales escapan del influjo de las garantías y libertades constitucionales, pues éstas se difunden en todos los ámbitos del derecho, inclusive en espacios inicialmente considerados como coto reservado del derecho privado, como las relaciones contractuales. No se trata, entonces, que todo el derecho existente se disuelva en el derecho constitucional, que de esta suerte se convertiría en una especie de todo omnicompreensivo, sino que permite a los distintos ámbitos del derecho conservar su independencia y sus características propias; pero los derechos fundamentales actúan como un principio de interpretación de sus preceptos y por tanto se impone en ellos acuñándolos e influyéndolos, de esta manera estos ámbitos del derecho quedan iusfundamentalmente conformados."*

Ahora bien, la circunstancia de que los derechos fundamentales penetren tanto las relaciones públicas como las privadas, no tiene como consecuencia que las controversias contractuales que se susciten deban ser dirimidas por el juez constitucional, en tanto el parámetro procesal de la subsidiariedad que orienta el ejercicio de la acción de tutela, enseña que su procedencia está condicionada a que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se invoque como mecanismo transitorio o, que sencillamente, al efectuar el juicio de idoneidad, resulte ser un mecanismo más eficaz que el ordinario. Así lo indicó la Corte desde sus inicios, en la sentencia T-594 de 1992: *"Las diferencias surgidas entre las partes con ocasión o por causa de un contrato no constituyen materia que pueda someterse al estudio y decisión del juez por vía de tutela ya que, por definición, ella está excluida de tales casos, toda vez que quien se considere vulnerado o amenazado en sus derechos goza*

de otro medio judicial para su defensa: el aplicable al contrato respectivo según su naturaleza y de conformidad con las reglas de competencia establecidas por la ley."

Improcedencia prima facie de la tutela para resolver controversias de tipo contractual.

La Constitución irradia la totalidad del ordenamiento jurídico, lo que implica que condiciona el contenido y la interpretación que se debe hacer de las normas jerárquicamente inferiores. De esta forma, los derechos fundamentales influyen todo aspecto legal y se difunden en el ordenamiento jurídico, incluyendo los actos celebrados por particulares, que corresponden a la órbita del derecho privado. No obstante, si bien la dimensión objetiva de los derechos fundamentales¹ conlleva a que los actos contractuales deban interpretarse conforme a aquellos, no sigue a este principio que toda controversia contractual deba ser resuelta por el juez de tutela.

Por el contrario, la Corte ha señalado, que por regla general es la jurisdicción ordinaria la llamada a resolver, dentro de sus competencias, los conflictos legales que surjan entre las partes.

De esta forma en sentencia T587 de 2003 la Corte señaló: "*La acción de tutela es un mecanismo para la protección de derechos fundamentales. Los asuntos del conocimiento del juez de tutela deben contar con la presencia de un derecho fundamental el cual se considera presuntamente vulnerado. La Corte ha sostenido en repetidas ocasiones que, como regla general, la tutela no es el mecanismo procedente para el estudio de controversias de tipo contractual, puesto que este no es el objeto de conocimiento del juez de amparo.*"

Una posición contraria, que comprendiese a este mecanismo como medio idóneo para proteger derechos contractuales, conllevaría una deslegitimación y tergiversación de la acción de tutela, que es un mecanismo tuitivo de los derechos fundamentales y que otorga competencia, al juez de tutela, exclusivamente para esto.

En este orden de ideas, la regla general indica que la acción de tutela es improcedente para resolver conflictos legales de carácter contractual, no obstante, en ocasiones excepcionales, donde sea evidente que la afectación de un derecho legal acarrea la vulneración de un derecho fundamental, el juez de tutela debe analizar la naturaleza de la amenaza y determinar la idoneidad de otros medios judiciales.

¹ sentencia T 202 de 2000. (M.P. Fabio Morón Díaz)

Si el juez se encuentra frente a una controversia *ius fundamental* debe estudiar la procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio para mitigar un perjuicio irremediable. De esta forma, a menos que la controversia tenga el carácter de *ius fundamental* y, tras comprobar la naturaleza del conflicto, el juez de tutela determine que los medios ordinarios de defensa son inexistentes o ineficaces, es improcedente la tutela para exigir el pago de obligaciones contractuales, así como para determinar el contenido o la aplicación de cláusulas contractuales o imponer conductas a las partes contratantes.

En el presente caso se tiene que el impugnante en la intervención en el trámite de instancia expresó que la empresa accionada vulneró su derecho al debido proceso administrativo, al contabilizar los cuarenta y cinco (45) días pactados entre CEOCAL y la accionada para presentar la reclamación del Bono de Apoyo, como días calendario y no días hábiles.

De la documental aportada en el trámite de primera instancia aparece el contrato suscrito por la hoy accionada LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S y la COOPERATIVA DE EMPLEADOS Y OBREROS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS "CEOCAL", donde se pactó dentro de su Clausura Tercera- *Beneficios Ofrecidos- numeral 7 Beneficios Adicionales Bonos de Apoyo*, consistente en una suma de dinero establecida en el mismo contrato, para los afiliados que no utilicen el servicio de la accionada.

Así mismo LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S y la COOPERATIVA DE EMPLEADOS Y OBREROS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS "CEOCAL", suscribieron un otro sí, donde se estableció de manera puntual que "*En caso de reclamación en fecha posterior a los **45 días calendario** de la fecha de fallecimiento del asociado a CEOCAL, este derecho se perderá*".

Tenemos entonces que la acción de tutela, no es el mecanismo idóneo para establecer si la accionada LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S. está incumpliendo el contrato que suscribió con la COOPERATIVA DE EMPLEADOS Y OBREROS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS "CEOCAL", de la que se dice ser afiliado el accionante.

Ahora bien, en gracia de discusión que en el contrato se debió establecer que los cuarenta y cinco **45 días**, *debían ser hábiles y no calendario*, es un tema que sale de cualquier esfera tutelar, pues fue un convenio establecido entre los contratantes que seguramente la contratante COOPERATIVA DE EMPLEADOS Y OBREROS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS "CEOCAL", debió informar a su afiliado beneficiario hoy accionante y que no compromete sus derechos fundamentales, pues no existe constancia de cual o cuales son los perjuicios inminentes e irremediables que se desprende de la interpretación contractual, que tiene otros mecanismos dispuestos para su discusión.

En consecuencia, esta célula judicial no encontró evidencia que la accionada *LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S* le haya violentado las garantías al accionante, es por lo relatado que esta judicatura **CONFIRMARÁ** el fallo de acción de tutela emitido por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, el 18 de junio de 2021.

DECISIÓN:

Por lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS**, administrando justicia en nombre del **PUEBLO** y por autoridad de la **CONSTITUCIÓN**,

FALLA:

Primero: CONFIRMAR la sentencia emitida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, el día 18 de junio de 2021 en acción de tutela donde es accionante **JAVIER HOYOS TREJOS**, accionada la sociedad **LA AURORA FUNERALES Y CAPILLAS S.A.S.**

Segundo: NOTIFÍQUESE esta decisión al despacho de origen, a las partes y a la Personera Municipal en la forma más expedita.

Tercero: REMÍTASE el expediente a la H. Corte Constitucional para una eventual **revisión** de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO

Juez

Clara Ines Naranjo Toro

Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:

b3afcdc79c0239b8015f316b57fa972db673aa20d1303d119b4d012aee28df92

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>

Acción de tutela de segunda Instancia
Accionante: Juliana Andrea Rotavista Gallego
Accionadas: Municipio de Riosucio Alcaldía Municipal, Secretaria de Planeación
Vinculados: Minvivienda, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, Fonvivienda, Corpocaldas
Secretaria de Desarrollo Social y Comunitario Riosucio Caldas
Rdo. 17-614-40-89-001-2021-00075-01

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO

Riosucio Caldas, seis (06) de julio dos mil veintiuno (2021).

TEMA DE DECISION:

Procede este despacho a decidir sobre la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, el 17 de junio del año que transcurre, en la acción de tutela instaurada por **JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO**, accionado **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS – ALCALDIA MUNICIPAL-** y **SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PUBLICAS** vinculados **MINISTERIO DE VIVIENDA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA-, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS** y la **SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO RIOSUCIO CALDAS.**

DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

En acción de tutela referenciada, para la protección de los derechos fundamentales a la vivienda digna, de la petente en acción de tutela que culminó con sentencia del 17 de junio de 2021, el **JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL DE RIOSUCIO CALDAS** decidió tutelar el derecho invocado por la accionante, ordenándole al Municipio de Riosucio, incluir a la accionante y su grupo familiar en el censo de familias que viven en zonas de alto riesgo.

MOTIVO DE INCONFORMIDAD

La vinculada **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** impugna la decisión proferida, por considerar en primer lugar que el juzgado de tutela, no era competente para conocer del trámite dada su categoría de entidad del orden nacional de la impugnante, por lo que el conocimiento debió corresponder por reparto a los Jueces de Circuito, para su trámite en primera instancia, sumado a lo anterior expresa la impugnante su inconformidad por el desconocimiento que tiene la juez de tutela sobre el procedimiento que opera en la gestión para acceder a uno de los diferentes subsidios. Por lo que solicita.

“PRETENSIONES

1. PRINCIPAL. Se declare la nulidad de todas las actuaciones, en consecuencia, se ordene la remisión del trámite de tutela para reparto ante los Jueces del circuito de la respectiva jurisdicción.

2. SUBSIDIARIA. Teniendo en cuenta que PROSPERIDAD SOCIAL no incurrió en actuación u omisión alguna que generara amenaza o vulneración a los derechos fundamentales del accionante, y una vez acreditada la imposibilidad jurídica con sustento en la sentencia SU - 034 de 2018, solicitamos se revoque la sentencia de tutela y la orden impartida al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”.

Por su parte la **SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PUBLICAS**, se duele por la orden impartida, por la juez de tutela de incluir a la accionante en el censo RUP, toda vez que esta base de datos solo se habilita cuando, ocurre una calamidad, y en el presente caso lo que ocurrió fue que la accionante, construyó su vivienda, sin tramitar una licencia para el efecto, sumado a lo anterior, efectuó una construcción sin cimientos y sin ningún parámetro urbanístico. Agregando que la petente ha sido beneficiada con subsidio de arrendamiento y se encuentra inscrita en el grupo de priorizados del municipio, información que ha sido remitida a las autoridades competentes.

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 86 consagró la acción de tutela como un mecanismo jurídico especial de protección de los derechos fundamentales de los asociados, al cual estos pueden acudir cuando los mismos son amenazados o vulnerados por la conducta activa u omisiva de una autoridad pública.

El derecho a la vivienda digna

El numeral 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala la garantía, entre otros, del derecho a la vivienda. Este enunciado es el fundamento del artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Comité DESC ha señalado que el derecho a la vivienda no se debe interpretar en sentido estricto o restrictivo, pues debe considerarse como "*el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte*". Este enfoque se sustenta en que el derecho a la vivienda está vinculado de manera *indivisible* e *interdependiente* a otros derechos humanos.

Además explicó el concepto de *vivienda adecuada*, el cual significa "*disponer de un lugar donde poderse aislar si desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable*".

Por su parte, la Constitución Política de Colombia dispone que todos los colombianos tienen derecho a la vivienda digna y, a su vez, que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacerla efectiva. De igual manera, deberá promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

En derechos fundamentales, el concepto de vivienda no ha sido unívoco. En los primeros años de la jurisprudencia, la Corte Constitucional no consideraba la vivienda como derecho fundamental que pudiera ser exigido por medio de la acción de tutela. En dicho periodo, se consideraba la vivienda como un derecho de carácter asistencial, el cual requiere un desarrollo legal para su exigibilidad. Sentencia T-495 de 1995 y T-258 de 1997.

Esta posición fue cambiada por la misma corporación. Esta consistió en considerar la vivienda como un *derecho subjetivo fundamental*. Para ello, la Corte optó por dos consideraciones. La primera, analizar el derecho a la vivienda desde el punto de vista de la trasmutación. La segunda consistió en interpretar la *fundamentabilidad* del derecho a la vivienda por medio de la teoría de la *conexidad*.

Por lo que, la jurisprudencia constitucional ha considerado el derecho a la vivienda como un derecho fundamental. Para ello, la Corte sostuvo que el criterio presupuestal de un derecho no puede sustraer la *fundamentabilidad* de un derecho. En ese sentido, lo determinante del derecho fundamental a la vivienda digna es su relación con el principio de dignidad humana. Sentencia C-372 de 2011, T-717 de 2012, entre otras.

Las obligaciones de prevención de desastres y reubicación a cargo de las entidades territoriales como expresión del derecho a la vivienda.

De acuerdo con la Corte Constitucional, del derecho fundamental a la vivienda digna se derivan diversas obligaciones estatales. Dentro de ellas, se encuentra la obligación de establecer las condiciones de asequibilidad de la vivienda para personas que viven en zonas del alto riesgo. Asimismo, esta obligación se desprende del artículo 311 de la Constitución, según el cual, los municipios tienen el deber de desarrollar su jurisdicción, propender por el progreso social y cultural de la población. Sentencia T-203A de 2018.

El Congreso configuró dicha obligación. En efecto, en la Ley 9ª de 1989 previó la obligación de implementar una política pública con la finalidad de identificar y evacuar las zonas de alto riesgo y, así, proteger los bienes y derechos de los habitantes. De igual manera, la Ley 2ª de 1991 asigna a los Alcaldes la obligación de realizar un censo en las zonas de alto riesgo de deslizamiento y ordena efectuar la reubicación de las personas que se encuentren "*en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.*"

Además de lo anterior, la Ley 388 de 1997 precisa que el componente urbano del plan de ordenamiento territorial debe contener por lo menos "*(...) los mecanismos para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, incluyendo la estrategia para su transformación para evitar su nueva ocupación*". En virtud de la norma anterior, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, determina que corresponde a los municipios, prevenir y atender los desastres en su jurisdicción, adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo, y reubicar los asentamientos que allí se ubiquen.

Finalmente, la Ley 1537 de 2012 señala las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y de vivienda de interés prioritario, destinados a las familias de menores recursos.

Así las cosas, con base en el marco constitucional, legal y jurisprudencial antes señalado, la Corte ha establecido las reglas que deben atender las entidades territoriales en relación con las personas que habitan las zonas de alto riesgo, a saber:

- (i) los alcaldes deben llevar a cabo un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos, entre otros factores, por estar sujetas a derrumbes o deslizamientos;
- (ii) adelantar programas de reubicación de quienes se encuentran en estos sitios, o implementar las medidas necesarias para eliminar el respectivo riesgo;

(iii) la entidad o el funcionario público que no cumpla con lo anterior incurrirá en causal de mala conducta;

(iv) cualquier interesado puede presentar ante el alcalde o intendente, la solicitud de incluir una zona o asentamiento al señalado inventario;

(v) Los inmuebles y las mejoras de quienes deben ser reubicados, pueden ser adquiridos a través de enajenación voluntaria directa o mediante expropiación;

(vi) los bienes antes mencionados, adquiridos a través de las modalidades señaladas, pueden ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados;

(vii) el terreno a obtener debe pasar a ser un bien de uso público administrado por la entidad que lo adquirió;

(viii) Las zonas de alto riesgo deben ser desalojadas de manera obligatoria, por tanto, en caso de que quienes las habitan se nieguen a ello, los alcaldes deben ordenar la desocupación en concurso con la policía, así como la demolición de las construcciones averiadas;

(ix) finalmente, según lo establecido en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 5º de la Ley 2ª de 1991, las autoridades que incumplan con lo dispuesto en la norma, incurrirán en el delito de prevaricato por omisión. Sentencias T-1049 de 2002, T-149 de 2017 y T-203A de 2018

A partir de lo anterior, la Corte Constitucional sintetizó dos reglas en torno a la actividad de la administración. La primera consiste en que pueden escoger las medidas a adoptar con la finalidad de eliminar las amenazas a los que están expuestas las personas quienes habitan dichas zonas.

Por su parte, la segunda regla –en concordancia con la anterior- establece que, si bien los entes locales tienen cierta discrecionalidad, *“no les exige de ofrecer atención eficaz y oportuna durante el proceso de restablecimiento de derechos de estas personas, especialmente cuando la afectación se presenta como*

consecuencia de un desastre natural” Sentencias T-683 de 2012 y T-203A de 2018.

En el presente caso, ha informado la impugnante SECRETARIA DE PLANEACION MUNICIPAL DE RIOSUCIO CALDAS, que la accionante ha sido incluida en todos los programadas de esa entidad que se relacionan con el riesgo del que se duele la petente y que en la actualidad se encuentra registrada en la base de datos de priorizados. Indicando además que es imposible hacer el registro en el RUD, toda vez que esa base datos solo es habilitada por la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES en el momento en que ocurre un desastre, y aunque la vivienda de JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO, se encuentra en una condición estructural que amenaza con derrumbarse, esto se debe a la manera como fue construida, sin atender técnicas estructurales, sumado a que el terreno donde se encuentra la vivienda no es apto para la construcción de obras civiles.

Ahora bien, en cuanto a la inconformidad del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, de la lectura del fallo impugnado, se puede concluir que a la impugnante no se le ordenó conceder algún subsidio a la accionante JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO, pues como buen lo indica no es la entidad competente para asignar subsidios.

En cuanto al dicho que el Juzgado de tutela, no era el competente para tramitar esta acción constitucional, por ser la impugnante una entidad del orden nacional. Tenemos que del escrito embrionario la demanda constitucional fue dirigida en contra de las autoridades del orden municipal esto al Municipio de Riosucio Caldas, específicamente a la Secretaria de Planeación y Obras públicas y a la Alcaldía de Riosucio Caldas, ambas entidades del orden municipal, las demás fueron vinculadas por el despacho.

Sobre el particular se debe advertir que como lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, los Autos-ICC, A-260 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, A-124 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil, A-080 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil, A-009a de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, A-134

de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y A-099 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, el hecho de que en sede de tutela se vincule a una entidad que inicialmente no estaba demandada, no es un factor que genere una alteración o cambio en la competencia del Despacho Judicial que asumió el conocimiento de la acción de tutela, precisamente en atención a que el Decreto 1382 de 2000 no establece reglas para definir la competencia de un Despacho Judicial, sino que fija simples reglas para llevar a cabo el trámite administrativo de reparto pues todos somos jueces constitucionales.

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional ha dado aplicación al principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, de donde se deriva la regla, conforme a la cual, una vez radicado el conocimiento de un proceso de tutela en determinado despacho judicial, si el juez considera necesario vincular a otros sujetos para la debida protección de los derechos fundamentales, resulta inadmisibles trasladarlo a otro en razón del cambio de naturaleza de las entidades demandadas. Auto 036 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Por lo tanto, esta célula judicial **CONFIRMARA** el numeral **primero** de la sentencia proferida el 17 de junio de 2021 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas.

Se **REVOCARÁN** los numerales **segundo y Tercero** de la sentencia proferida el 17 de junio de 2021 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas.

Se **ADICIONARÁ** la sentencia proferida el 17 de junio de 2021 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas, **ORDENANDOLE** a las accionadas **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS – ALCALDIA MUNICIPAL-** y **SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PUBLICAS** evaluar el grado de deterioro y adelantar las acciones tendientes a paliar la situación de inestabilidad de la vivienda de la accionante **JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO** y en caso de ser inminente su deterioro y desplome reubicar a su costa a la accionante y a su grupo familiar en una edificación o albergue en donde no corran peligro sus vidas, suministrándoles todos los auxilios y ayudas de emergencia de que dan

cuenta las normas sobre prevención de desastres de forma temporal para garantizar sus derechos fundamentales.

Se **ABSOLVERÁ** a las vinculadas **MINISTERIO DE VIVIENDA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA-, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS** y la **SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO RIOSUCIO CALDAS**, por no haberse demostrado dentro el trámite que la accionante haya acudido a protección de sus derechos antes entidades.

Por lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS**, administrando justicia en nombre del **PUEBLO** y por autoridad de la **CONSTITUCIÓN**,

FALLA:

Primero: CONFIRMAR del numeral **PRIMERO** de la sentencia proferida por el **JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL DE RIOSUCIO CALDAS**, el día el 17 de junio de 2021, en la acción de tutela propuesta por **JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO**, accionado **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS – ALCALDIA MUNICIPAL-** y **SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PUBLICAS**, por expuesto en la parte motiva.

Segundo: REVOCAR los numerales **segundo y Tercero** de la sentencia proferida el 17 de junio de 2021 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio Caldas.

Tercero: ORDENAR a las accionadas **MUNICIPIO DE RIOSUCIO CALDAS – ALCALDIA MUNICIPAL-** y **SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y OBRAS PUBLICAS** evaluar el grado de deterioro y adelantar las acciones tendientes a paliar la situación de inestabilidad de la vivienda de la accionante **JULIANA ANDREA ROTAVISTA GALLEGO** y en caso de ser inminente su

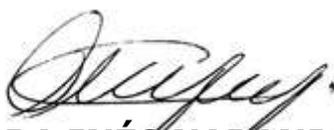
deterioro y desplome reubicar a su costa a la accionante y a su grupo familiar en una edificación o albergue en donde no corran peligro sus vidas, suministrándoles todos los auxilios y ayudas de emergencia de que dan cuenta las normas sobre prevención de desastres de forma temporal para garantizar sus derechos fundamentales.

Cuarto: ABSOLVER a las vinculadas **MINISTERIO DE VIVIENDA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA-, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS** y la **SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO RIOSUCIO CALDAS**, por no haberse demostrado dentro el trámite que la accionante haya acudido a protección de sus derechos antes entidades.

Quinto: NOTIFIQUESE la presente decisión al despacho de origen, a las partes y al Personero Municipal, por el medio más expedito.

Sexto: REMÍTASE el expediente a la H. Corte Constitucional para una eventual revisión de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO

Juez

Clara Ines Naranjo Toro

Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:

**2cf4573787bb000639fb7adeaac5ecf53deb0d54e56f446b36a8
ab6e20ef8df7**

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>

Proceso: Acción de tutela
Trámite: incidente desacato tutela
Incidentante: María Rocío Taborda Quintero actuando como agente oficiosa de Olga Quintero de Taborda
Incidentada: Nueva EPS
Interlocutorio No. 242

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO SECRETARÍA

Riosucio, Caldas, 06 de julio de 2021

A despacho de la señora Juez el presente incidente de desacato, la NUEVA EPS S.A guardó silencio al requerimiento realizado por el despacho.

DIANA CAROLINA LOPERA MORENO
Secretaria

**JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO
2018-00071-00
Riosucio, Caldas, seis (06) de julio de dos mil
veintiuno (2021).**

I. OBJETO DE DECISIÓN:

Procede el despacho a tomar las siguientes decisiones:
(i) abrir el incidente de desacato promovido a instancias de la señora María Rocío Taborda Quintero, actuando como agente oficiosa de la señora Olga Quintero de Taborda, por incumplimiento al fallo de tutela proferido por este despacho día 31 de mayo de 2018; y (ii) decretar las pruebas en el presente trámite.

II. ANTECEDENTES:

1. La señora María Rocío Taborda Quintero informó al despacho sobre el incumplimiento del fallo antes referido, en donde se dispuso, entre otros, lo siguiente:

“SEGUNDA: ORDENAR a la NUEVA EPS S.A., por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, que dentro del término perentorio e improrrogable de VEINTICUATRO (24) HORAS proceda a AUTORIZAR y a hacer entrega del suplemento alimenticio ENSURE ADVANCE POLVO 400 g. en cantidad de 12 latas, para un periodo de 90 días, prescritas por el médico tratante el 22 de marzo de 2018, así mismo asuma todos los medicamentos, tratamientos y

Proceso: Acción de tutela
Trámite: incidente desacato tutela
Incidentante: María Rocío Taborda Quintero actuando como agente oficiosa de Olga Quintero de Taborda
Incidentada: Nueva EPS
Interlocutorio No. 242

*procedimientos en la **atención integral** que llegue a necesitar la vulnerada, para el manejo de su patología **enfermedad pulmonar obstructiva crónica no especificada**".*

2. Teniendo en cuenta la manifestación de incumplimiento formulado por la incidentante, este despacho antes de iniciar el incidente de desacato deprecado, en cumplimiento del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, mediante interlocutorio del 25 del presente mes y año se requirió a la Gerente de la Nueva EPS -Zonal Caldas- y a sus superiores jerárquicos; la primera para que informara en el término de tres (3) días si le había dado cumplimiento al fallo de tutela antes referido y los segundos para que, en el mismo término, lo hiciera cumplir e iniciaran, si fuera el caso, la investigación disciplinaria en contra de aquella.

3. La Nueva EPS contestó el requerimiento a través del representante legal judicial, manifestando que dieron traslado al área de auditoría en salud, para que hagan la revisión de los soportes y realicen las gestiones de cumplimiento al fallo de tutela.

4. también, solicitan excluir al Dr. José Fernando Cardona Uribe en calidad de presidente de NUEVA EPS, por no ser el funcionario encargado de cumplir la sentencia de tutela, ni se el superior jerárquico encargado.

III. CONSIDERACIONES:

Estipula el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 lo siguiente:

"La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

*La sanción será impuesta por el mismo juez **mediante trámite incidental** y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción".* (Resalta el despacho).

La Corte Constitucional ha expuesto lo siguiente sobre la competencia para conocer del incidente de desacato derivado de fallos de tutela:

"... De la lectura del inciso segundo del artículo 5, se deduce claramente que el adjetivo "mismo" se utiliza para referirse al juez de primera instancia, o según el caso, al juez que profirió la orden, toda vez que exclusivamente a él se refiere el inciso primero del artículo. No importa si dicho juez conoció la acción en primera o segunda instancia, toda vez que al tenor de lo prescrito por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, la impugnación del fallo no es óbice para su incumplimiento, es decir, aun mediando impugnación, el fallo debe ser cumplido de inmediato "¹

A su vez, en la sentencia T-1038 de 2000 se expuso lo siguiente:

"...7. En conclusión, la Sala encuentra que el juez de primera instancia (singular o plural), que haya conocido el trámite de tutela, es en todo caso el competente para conocer del trámite incidental por desacato. Esta interpretación tiene fundamento en los siguientes aspectos: (i) Obedece a una interpretación sistemática del decreto 2591 de 1991, (ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales, (iii) está en armonía con el principio de inmediación del trámite de tutela y, (iv) protege la eficacia de la garantía procesal en que consiste el grado jurisdiccional de consulta."

En lo relacionado con la naturaleza jurídica del incidente de desacato, la misma Corporación expresó en Sentencia T-188-02 lo que a continuación se transcribe:

"En el evento de presentarse el desconocimiento de una orden proferida por el juez constitucional, el sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica, con el fin de obtener que las sentencias de tutela se cumplan y, para que en caso de no ser obedecidas, se impongan sanciones que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991."

Así las cosas, el legislador previendo la contingencia del incumplimiento a los fallos de tutela y como desarrollo del Estado de

¹ Corte Constitucional Sentencia C-243 del 30 de mayo de 1996.

Proceso: Acción de tutela
Trámite: incidente desacato tutela
Incidentante: María Rocío Taborda Quintero actuando como agente oficiosa de Olga Quintero de Taborda
Incidentada: Nueva EPS
Interlocutorio No. 242

Derecho con sus implicaciones de seguimiento tanto a las normas como a las decisiones judiciales por parte de los administrados, estableció el desacato como la vía expedita para lograr el cumplimiento forzado del fallo del juez constitucional, procedimiento que debe conocer el juez que emitió la decisión mediante trámite incidental.

Ahora bien, ante la manifestación de incumplimiento del fallo de tutela proferido por este despacho el día 31 de mayo de 2018, en cuanto a la no entrega del ensure, se dispondrá la apertura del incidente de desacato en contra de la funcionaria de la Nueva EPS responsable directa de darle cumplimiento al fallo de tutela, la Gerente de la Nueva EPS -Zonal Caldas- doctora Martha Irene Ojeda Sabogal, y de sus superiores jerárquicos por no haber acreditado los trámites realizados para hacerlo cumplir, la Gerente de dicha entidad -Regional Eje Cafetero- doctora María Lorena Serna Montoya y el Gerente General de dicha entidad doctor José Fernando Cardona Uribe. Incidente que se le dará el trámite establecido en el artículo 129 del Código General del Proceso.

En este sentido se advierte, que no es procedente excluir al presidente de la Nueva EPS S.A, toda vez, que, el requerimiento hacía este funcionario, fue en calidad de encargado de hacer cumplir el fallo de tutela y adelantar las acciones disciplinarias pertinentes frente a los funcionarios renuentes a cumplir el mandato tutelar, y en este sentido, se establece importante para el incidente de desacato vincular en el inició del mismo.

De igual manera, a fin de delimitar el plazo del incidente en cumplimiento de la orden impartida por la Corte Constitucional², se decretarán en este mismo proveído las pruebas que han de practicarse.

Por lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS,**

RESUELVE:

PRIMERO: Iniciar el trámite del incidente de desacato al fallo de tutela proferido por este despacho el día 31 de mayo de 2018 en contra de la Gerente de la Nueva EPS -Zonal Caldas- doctora **Martha Irene Ojeda Sabogal**, así como de sus superiores jerárquicos la Gerente de dicha entidad -Regional Eje Cafetero- doctora **María Lorena Serna**

² Sentencia C-367 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

Proceso: Acción de tutela
Trámite: incidente desacato tutela
Incidentante: María Rocío Taborda Quintero actuando como agente oficiosa de Olga Quintero de Taborda
Incidentada: Nueva EPS
Interlocutorio No. 242

Montoya y el Gerente General de dicha entidad doctor **José Fernando Cardona Uribe**.

SEGUNDO: Correr traslado por el término de tres (3) días a la Gerente de la Nueva EPS -Zonal Caldas- doctora **Martha Irene Ojeda Sabogal**, a la Gerente de dicha entidad **-Regional Eje Cafetero-** doctora **María Lorena Serna Montoya** y al Gerente General de dicha entidad doctor **José Fernando Cardona Uribe**, para que se pronuncien al respecto y presenten los documentos que consideren pertinentes en el presente asunto.

TERCERO: Decretar las siguientes pruebas:

DOCUMENTALES:

a). Ténganse como tales los documentos allegados por la incidentante.

INFORMES:

a) Se dispone oficiar a la Gerente de la Nueva EPS -Zonal Caldas- doctora **Martha Irene Ojeda Sabogal**, para que en el término de dos (2) días informe a este despacho las razones por las cuales no ha cumplido la orden impartida por este despacho en sentencia de tutela calendada 31 de mayo de 2018, en cuanto a la entrega del ensure.

b) Se dispone oficiar al Gerente de la Nueva EPS -Regional Eje Cafetero- doctora **María Lorena Serna Montoya** y al Gerente General de dicha entidad doctor **José Fernando Cardona Uribe**, para que en el término de dos (2) días informen a este despacho las gestiones realizadas para hacer cumplir el fallo de tutela calendada 31 de mayo de 2018, en cuanto a la entrega del ensure.

CUARTO: Notificar este proveído a las partes por el medio más expedito posible.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO
Juez

Proceso: Acción de tutela
Trámite: incidente desacato tutela
Incidentante: María Rocío Taborda Quintero actuando como agente oficiosa de Olga Quintero de Taborda
Incidentada: Nueva EPS
Interlocutorio No. 242

Clara Ines Naranjo Toro

Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:

**419eee405f7e87b4b40f5ff2212bee07d8eb0c24b4d46d5261c6b4fc
8e32fd4e**

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>

Proceso: Acción popular
Accionante: Mario Restrepo
Accionado: Tienda D1 de Santa Rosa de Cabal, Risaralda.
Interlocutorio No.243

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO SECRETARÍA

Riosucio, Caldas, julio 06 de 2021

CONSTANCIA: Le informo a la señora Juez que mediante correo electrónico del 02 de julio de 2021 se recibió la acción popular presentada por la señora Mario Restrepo en contra de la Tienda D1 de Santa Rosa de Cabal, Risaralda.

The image displays two screenshots of the RUJES (Registro Único de Empresas) website. The top screenshot shows the main profile page for 'TIENDA D1 SANTA ROSA'. The bottom screenshot shows a detailed view of the 'Registro Mercantil' (Commercial Register) for the same entity.

TIENDA D1 SANTA ROSA
La siguiente información es reservada para quienes de comercio y/o de largo término.

Nombre de Comercio: SANTA ROSA DE CABAL
Identificación: 511021020001

Registro Mercantil

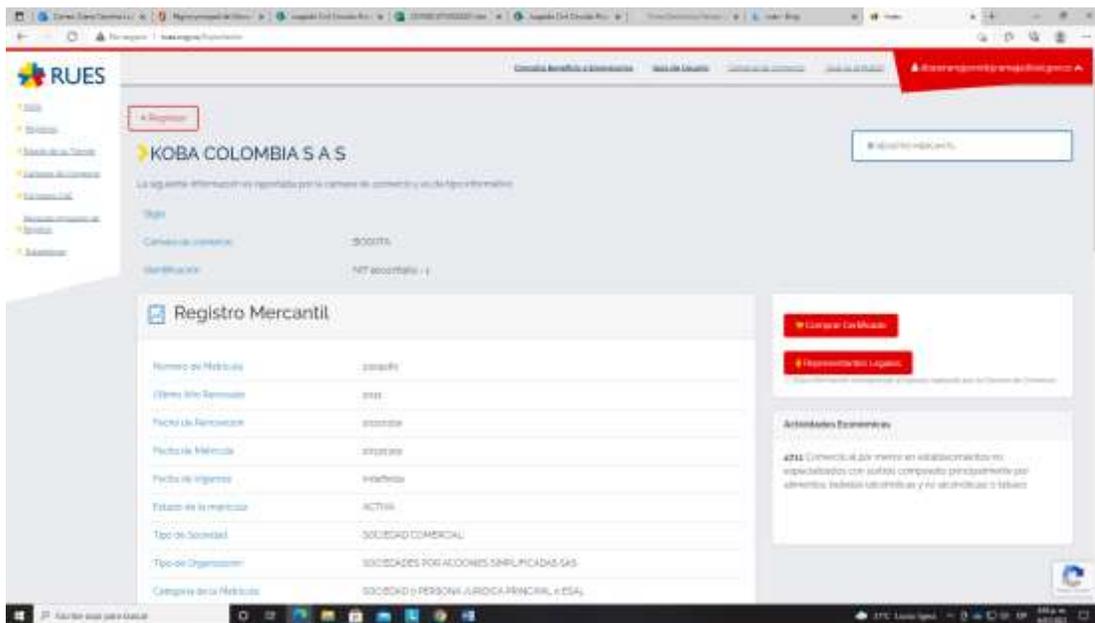
Numero de Matricula	30007
Ultimo Año Renovado	2020
Fecha de Renovacion	20200316
Fecha de Inicio	20140316
Fecha de Vigencia	Indefinida
Estado de la Matricula	ACTIVA
Nombre Comercial	NORMAL
Tipo de Sociedad	SOCIEDAD COMERCIAL
Tipo de Organismo	ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO

Actividades Económicas:

- 4711 Comercio al por menor en establecimientos especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas, tabaqueros y no alcoholizados o tabacos
- 4714 Comercio al por menor de computadores, equipos periféricos, programas de informática y equipos de telecomunicaciones en establecimientos especializados

Información Propietaria / Establecimientos, agencias o sucursales

Nombre Sucursal o Sucursal	RFC o NIT de la Sucursal	Dirección de Comercio	Matricula	Estado	Industria	Fecha Matricula
TIENDA D1 SANTA ROSA	511021020001	511021020001	30007	ACTIVA	Comercio al por menor	20140316



También le informo a la señora juez que de acuerdo a la información obrante en el RUES el establecimiento de comercio D1 de propiedad de la sociedad comercial Koba Colombia S.A.S tiene sede principal en Bogotá, D.C.

A despacho para los fines legales que considere pertinentes.

DIANA CAROLINA LOPERA MORENO
Secretaria

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO

2021-00123-00

Riosucio, Caldas, seis (06) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Se decide sobre la admisión, inadmisión o rechazo de la presente acción popular instaurada por el señor **Mario Restrepo** contra la **tienda D1, Koba Colombia S.A.S**, por presunta vulneración en la carrera 13 #14-33 Santa Rosa de Cabal, Risaralda.

Esta funcionaria haciendo una revisión del caso puesto a su consideración, encuentra que el libelo debe ser rechazado por las razones que seguidamente se exponen.

Del contenido del escrito demandatorio se puede observar que el lugar donde se reputa la vulneración de los derechos colectivos alegados es en el establecimiento de comercio D1 sociedad comercial Koba Colombia S.A.S de Santa Rosa de Cabal (Risaralda) ubicado en la carrera 13 #14-33, y que, de acuerdo a lo expuesto, tiene su domicilio en la ciudad de Bogotá, (D.C) como se puede observar de las imágenes del RUES.

Y es que el domicilio de una persona jurídica es un asunto que no puede escogerse amañadamente, ya que éste hace parte de uno de los atributos de la personalidad de esas personas morales, el cual se encuentra previamente constituido y establecido. Ciertamente, el Alto Tribunal Constitucional respecto a la personalidad jurídica dispuso lo siguiente:

"Para el otorgamiento de la personalidad jurídica de la persona moral se requiere de un acto constitutivo, que varía en cada caso, de conformidad con la calidad de la persona jurídica.

Es así como a diferencia del reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona natural, la persona moral para obtener su personalidad jurídica y ejercer los derechos que le están consagrados en la Constitución (que como ente colectivo representa los derechos fundamentales de las personas naturales que lo integran).

En consecuencia, la adquisición de la personalidad jurídica de la persona moral depende del cumplimiento de requisitos, de tal manera que la obtención de actuar jurídicamente - establecimiento de relaciones jurídicas- proviene del reconocimiento externo y formal de la existencia de la parte que se relaciona.

Como excepciones al principio de que la personalidad jurídica es constitutiva, encontramos el artículo 39 de la Carta, que establece que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

*Así las cosas, para esta Sala de Revisión y con base en los planteamientos anteriormente expuestos, se concluye que **el derecho a la personalidad jurídica de la persona moral no constituye un derecho constitucional fundamental sino un derecho otorgado por la ley si se cumplen los requisitos exigidos por ésta**¹.*

La personalidad jurídica tiene unos atributos que le son inherentes, entendidos como aquellas propiedades o características de las personas, sean estas naturales o jurídicas, como titulares de derechos. Dichos atributos son la capacidad de goce, el patrimonio, el nombre, la nacionalidad, **el domicilio** y el estado civil, último únicamente respecto de las personas naturales.

Así pues, el domicilio de una persona moral constituye uno de los atributos de su personalidad jurídica, el cual, como viene de decirse, debe estar legal y formalmente constituido, sin que, por tanto, pueda ser establecido o escogido amañadamente por nadie, ya que éste hace parte de la sede o área territorial donde la persona moral ejercita sus derechos y obligaciones a través de su representante legal.

Con la precisión anterior, se tiene entonces que el actor popular está habilitado para escoger entre dos fueros concurrentes en materia de competencia territorial en este caso, esto es, la ciudad de Santa Rosa de Cabal (Risaralda), por ser el lugar de la supuesta vulneración de los derechos colectivos alegados, y la ciudad Bogotá (D.C), por ser el lugar de domicilio de la **tienda D1, Koba Colombia S.A.S**, tal y como lo establece el numeral 2º del artículo 16 de la ley 472 de 1998, que en lo pertinente reza:

"Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda".

¹ Sentencia T-476, jul. 29/92. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Ahora, esta funcionaria considera que el criterio determinante de la competencia por el factor territorial en este caso, debe ser el lugar de ocurrencia de los hechos, es decir, la ciudad de Santa Rosa de Cabal (Risaralda).

En esta parte, vale la pena indicar que el factor de competencia territorial consagrado por el legislador para el conocimiento de determinados asuntos judiciales, busca regular la adecuada distribución de los procesos en cada uno de los circuitos judiciales del país, lo que implica que ese factor de competencia legal es de obligatorio cumplimiento tanto para las partes como para los funcionarios judiciales. Ello nos lleva a concluir que no puede ni debe ser caprichoso el establecimiento de las circunstancias que lo determinan, en este caso el lugar de vulneración de los derechos o el domicilio del demandado, a elección del demandante, pues su desconocimiento conlleva a la transgresión de una norma de orden público, a la violación del debido proceso y, además, a una futura nulidad por falta de competencia, máxime cuando este estrado judicial no comparte la apreciación que hace el actor popular respecto de la competencia a prevención.

De aceptar la impresión del accionante respecto al juzgado competente para conocer de esta acción popular, sería tanto como permitir que los accionantes escojan libremente el juzgado que ha de conocer una determinada demanda, desnaturalizando por completo la norma reguladora de la competencia territorial *-art. 16 de la Ley 472 de 1998-* y descompensando por completo el reparto de los procesos judiciales, a más de permitir con ello un desequilibrio procesal en detrimentos de los accionados.

Al respecto, y en un caso similar al aquí planteado, la corte suprema de Justicia, Sala de Casación Civil en decisión AC 2564-2018 de fecha 26 de junio de 2018, dispuso:

"Trasladando lo atrás expuesto al subéxamine, aflora patente, le asiste razón a la autoridad judicial de Pereira, en el sentido de rechazar la demanda por falta de competencia territorial. Primero, porque el domicilio procesal o constituido para las notificaciones no es lo que la determina; y segundo, por cuanto en dicho lugar no se sucedían las circunstancias motivadoras de la acción.

Empero se equivocó al remitirla a los estrados de Bogotá, porque si por ninguna parte el actor eligió el domicilio sustancial o civil de la entidad convocada, el juez no podía suplantarla.

De allí se desprende que el único foro restante, de entre los escogidos por el promotor, es el del sitio de ocurrencia de los hechos”.

Bajo esta línea argumentativa, este juzgado rechazará la demanda por falta de competencia territorial, disponiéndose su remisión al Juzgado Civil Circuito de Santa Rosa de Cabal (Risaralda), para que adelanten el conocimiento de la misma, pues claramente el actor popular en el libelo introductorio expresamente señaló que los hechos lesivos del interés colectivo acontecían en dicha municipalidad.

Por lo tanto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO CALDAS,**

RESUELVE:

PRIMERO: Rechazar por falta de competencia territorial la acción popular instaurada por el señor **Mario Restrepo** contra la **tienda D1, Koba Colombia S.A.S,** por presunta vulneración en la carrera 13 #14-33 **Santa Rosa de Cabal, Risaralda -**, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Remitir la presente acción constitucional con sus anexos al Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal (Risaralda), a fin de que avoquen y adelante el trámite del presente asunto.

TERCERO: Cancelar la radicación virtual.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA INÉS NARANJO TORO
Juez

Clara Ines Naranjo Toro
Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:

**3ba5ec4228034cc1495d5dbb4c7087090a8f434a97c4694a
c6e0cd7aa6485b66**

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO SECRETARÍA

Riosucio, Caldas, 06 de julio de 2021

CONSTANCIA: Le informo a la señora Juez, que, temporalmente la parte actora a través de apoderado judicial presentó escrito que pretende subsanar la inadmisión de la reforma de la demanda.

A despacho para los fines legales que considere pertinentes.

DIANA CAROLINA LOPERA MORENO
Secretaria

**JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO
2019-00234-00**

**Riosucio, Caldas, seis (06) de julio de dos
mil veintiuno (2021)**

En este proceso ordinario laboral de primera instancia promovida a través de apoderado por **Luis Fernando Parra Iglesias, Dora Luz Iglesias, José Ricaurte Parra Salazar, Carlos Alberto Posada Vélez, Doris Patiño Sánchez y Valentina Posada Patiño**, última actuando en nombre propio y en representación de la menor **Sara Sofia Largo Posada** contra **Mónica María López Piedrahita, Maira Alejandra Romero Díaz y Dora Díaz Gonzales** quien actúa como sucesoras procesales de **Fernando Julián Romero** -fallecido-, **Hernando Romero Taborda** -fallecido-, la parte actora ha subsanado la reforma de la demanda, la que se acogerá por reunir las exigencias previstas en el artículo 28 del C.P.L. y SS, cuya parte pertinente reza: *"La demanda podrá ser reformada por una sola vez, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término del traslado de la inicial o de la de reconvenición, fuere el caso. El auto que admita la reforma de la demanda, se notificará por estado y se correrá traslado por cinco (5) días para su contestación. Si se incluyen nuevos demandados, la notificación se hará a estos como se dispone para el auto admisorio de la demanda."*

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS,**

RESUELVE

PRIMERO: Admitir la reforma de la demanda ordinaria laboral de primera instancia promovida a través de apoderado por **Luis Fernando Parra Iglesias, Dora Luz Iglesias, José Ricaurte Parra Salazar, Carlos Alberto Posada Vélez, Doris Patiño Sánchez y Valentina Posada Patiño**, última actuando en nombre propio y en representación de la menor **Sara Sofia Largo Posada** contra **Mónica María López Piedrahita, Maira Alejandra Romero Díaz y Dora Díaz Gonzales** quien actúa como sucesoras procesales de **Fernando Julián Romero -fallecido-, Hernando Romero Taborda -fallecido-**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Dejar copia de la reforma de la demanda en secretaría *-digital-* a disposición de la parte demandada o su apoderado, por el término de **tres días** de acuerdo con el art. 91 del C.G.P, de aplicación analógica en este evento, vencido el cual, empezará a contarse el término de **cinco días** para su contestación.

Con la notificación de este proveído se ordena compartir el link del expediente al curador de **Mónica María López Piedrahita** y apoderada de las señoras **Maira Alejandra Romero Díaz y Dora Díaz Gonzales**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLARA INÉS NARANJO TORO
Juez

Clara Ines Naranjo Toro

Juez(a)
Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

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:
**618f8d1dbd135412d435ab1bdc816a00500e3906aad0363
0bad8c36c1f7ca059**

Documento firmado electrónicamente en 06-07-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**