



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020)

REF.: Acción de Tutela –Impugnación Sentencia

Accionante: FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN

Accionada: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Radicación: 20-001-33-33-004-2019-00360-01

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

I. ASUNTO

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por la entidad accionada contra el fallo proferido el 4 de diciembre de 2019, por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por medio del cual se tutelaron los derechos fundamentales invocados por el accionante.

II. ANTECEDENTES

2.1. HECHOS.

El accionante manifiesta que es víctima del desplazamiento forzado por lo que se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas, y está desempleado debido a que sufrió un accidente que le provocó una incapacidad en la mano izquierda.

Sostiene que vive del rebusque diario para la manutención de su hija menor de edad.

Indica que el 20 de noviembre de 2019, recibió de la UAO la notificación de la Resolución No. 0600120160848951 de 2016, por medio de la cual se le suspende de manera definitiva la ayuda humanitaria, porque según no se encuentra en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, con lo que no está de acuerdo.

Refiere que a raíz de los hechos violentos que causaron su desplazamiento, ha pasado diferentes calamidades, por lo que hoy está en busca de una mejor calidad de vida, pero a pesar de todos los esfuerzos, no tiene la capacidad de auto sostenerse, puesto que su desplazamiento acabó con las fuentes de trabajo y estudios para seguir adelante.

Considera que en su estado calamitoso la entrega de la ayuda humanitaria no debe ser suspendida, por cuanto reúne los requisitos para que se le declare en estado de urgencia, pues es jefe cabeza de hogar, de la tercera edad y vela por la manutención de dos nietos menores de edad.

2.2. PRETENSIONES.

Solicita que se tutele su derecho fundamental al mínimo vital en conexidad al derecho a la vida, a la dignidad humana, a ser reconocido como sujeto de especial protección constitucional, al debido proceso, y a la igualdad, en consecuencia se ordene a la entidad accionada que en el término de 48 horas a partir de la notificación de la sentencia, decrete la nulidad de la Resolución

0600120160848951 de 2016 y entregue de manera inmediata la ayuda humanitaria.

III. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, mediante fallo del 4 de diciembre de 2019, tuteló los derechos fundamentales invocados por el accionante, en consecuencia ordenó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación del fallo, adelantara al hogar del señor Francisco Marriaga Calderón, un nuevo proceso de "Identificación de Carencias", con el propósito de verificar si el mismo está o no en condiciones de proveer su auto sostenimiento; y una vez verificado ello, asignara un turno para atender tal requerimiento.

De igual manera, dispuso conminar a la entidad accionada para que brindara al accionante las orientaciones necesarias en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar.

A juicio del *a quo*, aunque la entidad accionada haya emitido una resolución en la que le suspendió la entrega de los componente de ayuda humanitaria de manera definitiva al actor, sin que este haya presentado recurso alguno contra dicha decisión, también lo es que cuando se trata de personas víctimas del conflicto armado interno o sujetos de especial protección constitucional la exigencia del cumplimiento del requisito de subsidiaridad debe flexibilizarse, atendiendo a esa especial condición, lo contrario, esto es, exigir a la víctima el uso de recursos y demandas ante las autoridades administrativas y judiciales, implica una carga desproporcionada e irrazonable que no está en condiciones de asumir quien acude en los términos planteados en este caso.

Lo anterior, por cuanto considera que las personas desplazadas por la violencia, no solo no disponen de medios económicos para contratar un profesional que reclame sus derechos, sino que generalmente se encuentran excluidos del servicio de educación y desconocen los procedimientos que la ley dispone para la defensa de sus intereses.

IV. IMPUGNACIÓN

La entidad accionada impugnó el fallo de primera instancia, manifestando que al ser notificado de la decisión, se procedió a verificar el caso particular del señor Francisco Antonio Marriaga Calderón, encontrando que el núcleo familiar ya fue sujeto del proceso de medición de carencias y se pudo constatar que a la fecha el hogar cuenta con los medios para suplir sus necesidades básicas en alojamiento y alimentación, motivo por el cual no es procedente hacer entrega de los componentes de subsistencia mínima. Razón por la cual la orden judicial resulta inoperante frente al presente caso, como quiera que ordena la entrega de un beneficio diseñado para las víctimas que aún no han logrado el auto sostenimiento.

Afirma que se logró constatar que el accionante y su núcleo familiar en la actualidad no presentan carencias en los componentes de la subsistencia mínima, lo cual se encuentra debidamente motivado en la Resolución No.

0600120160848951 de 2016, por medio de la cual se decide suspender la entrega de atención humanitaria.

Advierte que no es procedente realizar un nuevo proceso de medición de carencias al núcleo familiar del accionante, toda vez que a la fecha no ha declarado un nuevo hecho victimizante por el cual se deba reconocer la entrega de los componentes básicos de la atención humanitaria, o que implique que las condiciones de su hogar han cambiado.

Resalta que la Unidad de Víctimas, una vez realizado el proceso de identificación de carencias al grupo familiar, tuvo en cuenta la conformación actual del hogar, las condiciones particulares de cada uno de los integrantes, la capacidad productiva de los mismos para la generación de fuentes de ingreso, así como las características socio demográficas y económicas particulares, obteniendo como resultado que no existen características que inhabiliten al hogar para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo.

Precisa que las medidas de asistencia obedecen a un socorro temporal que no pueden prolongarse en el tiempo o en su defecto se continuaría prestando asistencia a personas que ya no lo necesitan, dejando de brindarlas a aquellos más necesitados, vulnerando derechos a la igualdad que les asiste a todas las víctimas de desplazamiento forzado.

Concluye manifestando que en ningún momento se ha desplegado una actuación arbitraria que atente contra los derechos del actor, toda vez que los procedimientos están reglados específicamente en la Ley y la misma se hace en cumplimiento de ella.

V. CONSIDERACIONES

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, consagra en el inciso segundo: *“El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo de inmediato. Si se encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará...”*

La acción de tutela constituye un mecanismo constitucional de carácter residual y subsidiario creado por la Constitución Política de 1991, con el fin de obtener del juez constitucional la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos se encuentren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular investido de funciones públicas autorizado por la Constitución o la ley.

El problema jurídico a resolver en esta segunda instancia consiste en determinar si al señor Francisco Marriaga Calderón, se le vulneran sus derechos fundamentales como persona en situación de desplazamiento forzado, por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al haberle suspendido la entrega de los componentes de la atención humanitaria.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en la Sentencia T-514 de 2003 estableció que en principio, la acción de tutela no constituye el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Al respecto, concluyó lo siguiente:

“En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable. Al respecto se establecido: “La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

A su vez la Corte en sentencia T-161 de 2009, ha indicado que la procedencia del amparo está sujeta a que el actor acredite sumariamente las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados. En este sentido observa la Sala, que el demandante no señala por qué, en su momento, no acudió al mecanismo judicial ordinario ni por qué se hace imperativo desestimar la vía usual por la cual se ventila este tipo de controversias.

A lo cual la Corte Constitucional en muchas ocasiones ya ha sostenido que es cierto que el trámite de la acción de tutela es más rápido que el de otras acciones judiciales, pero si este fuera un criterio para la procedibilidad de la acción de tutela, todos los procesos terminarían tramitándose por esa vía, desconociendo su finalidad de mecanismo subsidiario y residual. (Subrayas propias).

De conformidad con lo anterior, se advierte que la jurisdicción ordinaria tiene previsto como mecanismo de defensa el medio de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho que se encuentran consagrados en los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011, lo que significa que la parte actora cuenta con dichos medios de control contenciosos administrativos, de lo que no existe prueba dentro del expediente se hubieran utilizados.

Revisado el expediente, encontramos la Resolución N° 0600120160848951 de 2016, por medio de la cual se decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representando por el señor Francisco Marriaga Calderón, con su respectiva citación para la diligencia de notificación por aviso, en la cual se le informaba al accionante los recursos que procedían en contra de ella (folios 22-25).

Así entonces, tenemos que la entidad accionada a través de la expedición de un acto administrativo suspende de manera definitiva la entrega de los componentes

de la atención humanitaria aduciendo que el procedimiento de identificación de carencias arrojó como resultado que el hogar del actor no presenta carencias en los componentes de alimentación y alojamiento temporal, toda vez que no encontró características que inhabilitaran al hogar para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo.

Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Sala que la entidad accionada, expuso las razones objetivas y fundadas que la llevaron a la conclusión de que el hogar representado por el accionante no presenta carencias de los componentes de la atención humanitaria –alimentación y alojamiento–, y por ello no es procedente la sucesiva entrega de dichos recursos, tal y como se observa en la Resolución N° 0600120160848951 de 22 de diciembre de 2016, frente a la cual según el artículo tercero de su parte resolutive el accionante tenía la posibilidad de interponer los recursos de reposición y/o apelación ante el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria. Luego, contrario a lo dispuesto por el juez de primera instancia, esta Sala considera que la acción de tutela de la referencia no es procedente, por no haberse aprovechado la oportunidad de ejercer los recursos que le ofrece la vía ordinaria para la defensa de sus intereses. Si no lo hizo, no puede pretender que, a través de la acción de tutela, se revivan etapas de procesos ya concluidos, etapas que, por su propia decisión o negligencia en comparecer, dejó pasar.

Es sabido, que la tutela está establecida como un mecanismo subsidiario y residual, es decir, solo puede ser interpuesta cuando el afectado no tenga otro medio de defensa judicial mediante el cual pueda evitar la afectación de los derechos o detener la vulneración de los mismos, salvo que, teniéndolo, estos seas ineficaces para el amparo de los derechos y la tutela sea la vía idónea para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual se concede de forma transitoria, a fin de no vaciar de competencia al juez de natural de conocimiento de los procesos ordinarios.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede concluir en este punto que la acción de tutela no es medio alternativo que pueda ser empleado en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias, pues esto conllevaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado y del Juez natural como contenido del debido proceso jurisdiccional. Así, esta acción tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos administrativos, y dejó fenecer dichas posibilidades por su ejercicio inadecuado o inoportuno.

En este punto, se precisa que no son de recibo los fundamentos expuestos por el *a quo* en el fallo impugnado, referente a que exigir a la víctima el uso de recursos y demandas ante autoridades administrativas y judiciales, es una carga desproporcionada e irrazonable que no está en condiciones de asumir, por no contar con los medios económicos para contratar un profesional que reclame sus derechos y tener un bajo nivel de escolarización, pues para hacer uso de dichos mecanismos, no necesitaba más que los argumentos expuestos en la presente acción constitucional, por tanto así como instauró la presente demanda de tutela, pudo haber demostrado su inconformidad frente a la decisión adoptada por la Unidad demandada con la interposición de los recursos, y pudo hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho como mecanismo idóneo para solicitar la tutela judicial efectiva de sus derechos, máxime cuando el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 229 y siguientes, introdujo diversas medidas cautelares con la suficiente

envergadura para precaver el efecto útil de la sentencia que ponga fin al litigio ordinario.

Así las cosas, se advierte que la inactividad procesal del interesado, quien dejó vencer el término para recurrir el acto administrativo del cual discrepa, no puede remediarse haciendo uso de esta acción constitucional; la vía gubernativa era una oportunidad que no debía pasar por alto, y que ha debido en todo caso agotar.

Estas breves reflexiones aunadas al hecho de que no se advierte que los hechos que dieron origen a la tutela generen en cabeza del señor Francisco Marriaga Calderón, un perjuicio con el carácter de irremediable, pues no lo demostró, ya que solo alegó su condición de desplazado por la violencia, la que no se echa de menos en esta oportunidad, pero de la que sí se observa de las pruebas allegadas al expediente que dicha situación ha ido siendo mitigada por los beneficios y ayudas que le han sido otorgadas, lo que obliga a revocar el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, dentro de la acción de tutela de la referencia, pues aunque si bien es cierto frente al tema de la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, se debe flexibilizar el requisito de subsidiaridad que se predica de la acción de tutela, no menos lo es que no puede el juez constitucional obviar los procedimientos ordinarios establecidos para ello, pues sería invadir la órbita de los estamentos administrativos y de paso vulnera los derechos de las demás personas que pertenecen a la población desplazada y que sí están sometidos al trámite administrativo diseñado para tal fin.

En consecuencia, se revocará la sentencia de primera instancia, y en su lugar, se declarará improcedente la presente acción de tutela por tener el actor otro mecanismo de defensa judicial, según lo prescrito en el numeral 1 del artículo 6 del decreto 2591 de 1991.

Sin embargo, en pro de salvaguardar los derechos del accionante quien pertenece a la población desplazada por la violencia se instará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a que le brinde al accionante las orientaciones y acompañamiento necesario en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar, en el caso de que su situación aplique para estos.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR el fallo de tutela de fecha 4 de diciembre de 2019, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, mediante la cual se tutelaron los derechos fundamentales invocados por el accionante, y en su lugar, Declárase improcedente la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: INSTAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a que le brinde al señor FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN las orientaciones y acompañamiento necesario en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera

efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar, en el caso de que su situación aplique para estos.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

CUARTO: Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 005.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado