

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN**

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 084

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, febrero veintitrés (23) del año dos mil veintidós (2022)

RADICADO: 81-736-31-04-001-2022-00001-01
RAD. INTERNO: 2022-00032
ACCIÓN: TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE: JOAN ALEJANDRO RUEDA RUEDA como agente oficioso de los NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO Y DESAPARICIÓN FORZADA DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL Y ARAUQUITA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA.
ACCIONADOS: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y OTROS.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por el señor JOAN ALEJANDRO RUEDA RUEDA contra la sentencia de enero 19 de 2022, proferida por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena¹, que declaró improcedente la acción de tutela.

ANTECEDENTES

El señor JOAN ALEJANDRO RUEDA RUEDA, actuando como agente oficioso de los NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (*en adelante NNA*) víctimas de desplazamiento y desaparición forzada en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, manifestó en su escrito de tutela², que interpone esta acción constitucional ante la

¹ Dra. María Elena Torres Hernández.

² Cdno digital del Juzgado, ítem 2.

evidente vulneración de los derechos fundamentales de más de 3.000 personas que residen en esos municipios, toda vez que por el olvido, omisión e incumplimiento del Estado han vivido durante décadas reiterados hechos victimizantes, los cuales se agudizaron los primeros días del año 2022 debido a los enfrentamientos entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las disidencias de las FARC, que han dejado al menos 20 muertos en esas localidades.

Acotó, que el Personero del Municipio de Tame habló por la emisora "*W Radio*" sobre el delicado orden público que se vive en esos cuatro (4) municipios del Departamento de Arauca, asegurando que el 2 de enero de 2022 fue el día "*más violento en los últimos diez años*", ya que más de 24 personas fueron asesinadas en menos de un día. Agregó, que el citado funcionario también explicó que "*la dramática situación obedece a un conflicto entre el ELN y el frente décimo de las disidencias de las FARC, quienes se han declarado la guerra abiertamente*".

Dijo, además, que la problemática que se vive en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita ha sido confirmada por organizaciones sociales, quienes también denunciaron que el domingo 2 de enero se había registrado una escalada de violencia en el Departamento de Arauca por enfrentamientos entre grupos armados, de hecho, resaltó que el Alcalde de Arauquita en una entrevista telefónica con la emisora "*Caracol Radio*", puso de presente dicha situación al referir:

"Hoy 2 de enero despertamos con unas lamentables noticias que nos llegan desde las diferentes comunidades. El Ministerio Público no ha podido llegar hasta donde han ocurrido los hechos (...) pero llegan reportes de asesinatos cometidos en Arauquita y otros municipios..."

Tuve comunicación con el gobernador y la información que tiene el departamento habla de 17 personas asesinadas hasta las 6:00 de la tarde (hora local) ... varios líderes de comunidades tienen la intención de desplazar a varias familias".

Precisó, que según reportes preliminares cerca de 2.000 personas tendrían que desplazarse por el fuego cruzado entre el ELN y las FARC, y que el Defensor del Pueblo también corroboró los hechos violentos que se han presentado en los primeros días del año 2022 en el Departamento de Arauca, con un saldo de al menos 16 muertos en los municipios fronterizos con Venezuela y varios desplazados.

Indicó, que en los años 2019 y 2021 la Defensoría del Pueblo emitió una alerta temprana en la que se advirtió acerca del grave riesgo en el que se encuentran los habitantes de este Departamento, y; que el Viceministro de Defensa Nacional, confirmó que ya se habían hallado los cuerpos de 23 personas asesinadas, la mayoría de ellas en el Municipio de Tame.

Afirmó, que por esta situación la ONU hizo un llamado al respeto por el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos de la población civil y, pidió al Gobierno *"activar los planes de contingencia necesarios y medidas que permitan cumplir las recomendaciones de las alertas tempranas de la Defensoría"*. Añadió, que a través de emisoras locales y nacionales algunos líderes sociales y la comunidad en general han exteriorizado el temor que sienten por la problemática que se vive en el Departamento de Arauca, describiendo no solo la forma en que se produjo el secuestro de un hombre, sino también reportando la desaparición de 50 personas y la muerte de otras en la vereda La Paz de Arauquita, en el caserío de Puerto Lleras, en el corregimiento La Esmeralda, en el corredor vial entre Fortul y Tame, y en el sector El Mordisco de Fortul.

Igualmente, expuso, que estos hechos no son nada novedosos, pues desde hace años en las zonas rurales de Arauca se vive un Estado de facto administrado por el ELN, grupo guerrillero que controla gran parte de la institucionalidad y la vida cotidiana de sus residentes, al igual que en el estado Apure – Venezuela, siendo una de las principales conclusiones del libro *La Frontera Caliente entre Colombia y Venezuela*, publicado por la Corporación Nuevo Arco Iris y lanzado recientemente en la Feria del Libro de Bogotá.

Puntualizó, que *"esta trágica situación de vulneración masiva de derechos humanos que hoy por hoy deben afrontar cientos de NNA oriundos de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, se ha perpetuado gracias a que en este Departamento se ha constituido un Estado de cosas inconstitucional"* y, agregó, que el dominio que el ELN ejerce en esta región es tan evidente que el Tribunal Superior de Bogotá dictó medida de aseguramiento en establecimiento carcelario contra el ex Gobernador de Arauca, por sus nexos con integrantes del frente Domingo Laín Sáenz del ELN.

Finalmente, indicó, que la Corte Constitucional ha indicado en las sentencias T-120 de 2009 y T-302 de 2017 que cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales de los menores, como aquí se pretende, los requisitos de la agencia oficiosa en tutela deben flexibilizarse, ya que prima la necesidad de su defensa y no una especial calificación del sujeto que promueve la solicitud de amparo.

Corolario de lo anterior, formuló las siguientes pretensiones:

"PRIMERA: Tutelar y Amparar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita que actualmente se encuentran en situación de alta vulnerabilidad por ser víctimas de desplazamiento y desaparición forzada a gozar de una vida digna, salud, derechos de los niños, alimentación, libre desarrollo de la personalidad, seguridad personal, paz, educación, y a las garantías previstas en la Convención sobre los Derechos de los Niños de la Naciones Unidas, en conexión con el preámbulo constitucional y los arts. 1, 2, 5, 7, 93 y 94 de la Constitución Política.

SEGUNDA: Declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional frente a la grave situación que padecen los niños, niñas y adolescentes de la población de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) desplazados y desaparecidos forzosamente de manera reiterada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la Ley, de un lado, y el volumen de recursos y acciones efectivamente destinadas a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, de otro lado.

TERCERA: Ordenar a las entidades accionadas como autoridades administrativas que inicien o continúen, según sea el caso, un plan de acción cuya elaboración, presupuestación, contratación u ejecución deberá adelantarse de manera articulada y coordinada en el plano interinstitucional e intersectorial, nacional y regional, de manera que participen todas las entidades accionadas y las demás que tengan incidencia en la crisis de derechos fundamentales de los niños y niñas oriundos de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) que actualmente se encuentran en situación alta de vulnerabilidad por ser víctimas de desplazamiento y desaparición forzada.

Así mismo, deberá integrarse a esta gestión las comunidades campesinas desplazadas y los defensores de derechos humanos de la región.

El plan a que se hace mención estará encaminado a lo siguiente:

- a. Asegurar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud en las comunidades campesinas desplazadas, con un enfoque integral y cultural adecuado. Dotar implementos de bioseguridad.
- b. Tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan retornar a sus hogares con acompañamiento de las fuerzas del orden.
- c. Implementar un plan de choque para contrarrestar la recurrente inseguridad que azota la población de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) por parte de los grupos armados ilegales, y se investiguen las causas estructurales de los hechos sistemáticos y delictivos de desplazamiento forzado.
- d. Crear una red de protección especial dirigida a favorecer la seguridad personal de los líderes sociales y campesinos de la comunidad de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca), de manera articulada con las organizaciones de derechos humanos de la región.
- e. Adoptar medidas inmediatas para que los niños y niñas afectadas y sus familias puedan tener unos albergues transitorios de calidad en condiciones de dignidad, los cuales cuenten con servicios de agua, luz y gas. Se requiere dotar a los albergues de estufas, ollas, vajillas, cubiertos y combustibles, junto con baterías sanitarias.
- f. Adoptar medidas inmediatas para que los niños y niñas afectadas y sus familias puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias, pues se presenta desabastecimiento, por lo que hay dificultades para adquisición de alimentos.
- g. Activar procedimientos de protección de bienes abandonados, favorecer las condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad para el retorno de los desplazados.

- h. Fortalecer presuntamente las instituciones educativas del sector rural de la población de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca).*
- i. Otorgar un subsidio económico temporal a las familias por estos hechos victimizantes para garantizar su mínimo vital.*

CUARTA: Ordenar que se tomen las medidas adecuadas y necesarias para constituir un Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas para la superación del estado de cosas inconstitucional. El mecanismo estará dirigido a garantizar los derechos de los niños, niñas y sus familias de la población de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) desplazados forzosamente a la vida digna, a la salud, a la alimentación, al libre desarrollo de la personalidad, a la seguridad personal, a la paz, a la educación, así como también de las garantías previstas en la Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas, en conexión con el preámbulo constitucional y los arts. 1, 2, 5, 7, 93 y 94 de la Constitución Política”.

Y como medidas provisionales, solicitó:

“Ordenar a la Defensoría del Pueblo y a las Personerías Municipales accionadas que entreguen de manera urgente un informe a los Ministerios de Defensa e Interior donde indiquen detalladamente e individualicen el número de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y desplazados forzosamente en las últimas 48 horas de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) producto de los hechos violentos acaecidos recientemente en la región.

Una vez se obtenga tal información, se ordene a las demás entidades accionadas (Alcaldías, Gobernación y Ministerios) realicen las siguientes actuaciones:

- Adoptar medidas inmediatas para que los niños y niñas afectadas y sus familias puedan tener unos albergues transitorios de calidad en condiciones de dignidad, los cuales cuenten con servicios de agua, luz y gas. Se requiere dotar a los albergues de estufas, ollas, vajillas, cubiertos y combustibles, junto con baterías sanitarias.*
- Adoptar medidas inmediatas para que los niños y niñas afectadas y sus familias puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias, pues se presenta desabastecimiento, por lo que hay dificultades para adquisición de alimentos.*
- Tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan retornar a sus hogares con acompañamiento de las fuerzas del orden”.*

Ahora, como respaldo probatorio de sus afirmaciones y pretensiones aportó copia de varios *links* de publicaciones hechas por medios de comunicación respecto a la ola de violencia que se vivió en el Departamento de Arauca los primeros días de enero del año 2022, y pidió que de oficio se ordenara *“a la Defensoría del Pueblo y a las Personerías Municipales accionadas que entreguen de manera urgente un informe al Despacho donde indiquen detalladamente e individualicen el número de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y desplazados forzosamente en las últimas 48 horas de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) producto de los hechos violentos acaecidos recientemente en la región”.*

SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado el 4 de enero de 2022 por reparto al Juzgado Penal del Circuito de Saravena³, Despacho que le imprimió el respectivo trámite el día siguiente⁴ y procedió a: (i) admitir la tutela contra el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, DEFENSORÍA DEL PUEBLO, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, ALCALDÍAS MUNICIPALES DE SARAVERENA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, PERSONERÍAS MUNICIPALES DE SARAVERENA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, y GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA; (ii) vincular a la DEFENSORÍA REGIONAL DE ARAUCA, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS "ONU", UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA "UAESA" e INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF"; (iii) solicitar a las accionadas y vinculadas que en el término de dos (2) días rindieran un informe sobre los hechos constitutivos de la vulneración alegada; (iv) acceder a las medidas cautelares deprecadas, y; (v) tener como prueba los documentos aportados con el escrito introductorio de la acción.

INFORME DE ACCIONADOS Y VINCULADOS.

1. EL PERSONERO MUNICIPAL DE SARAVERENA⁵, dijo, que desde el lunes 3 de enero de 2022 está recibiendo declaraciones de víctimas y que después de recepcionar la correspondiente a un núcleo familiar, donde está incluida una menor de edad proveniente del sector rural quien manifestó encontrarse bajo amenaza de muerte, él acompañó a esa familia hasta el cantón militar de esa localidad, donde están alojados esperando que se les proporcione transporte de emergencia y, aclaró, que dicha situación fue puesta en conocimiento del Director General de la Unidad Nacional de Protección -UNP y otras autoridades más, entre ellas, la GOBERNACIÓN DE ARAUCA y el ICBF.

Agregó, que en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 1º del art. 156 de la Ley 1448 de 2011 y el art. 15 de la Constitución Política, no puede suministrar información respecto a las declaraciones de las víctimas, porque son reservadas, y en razón de ello tampoco puede entregar datos sensibles de los NNA, sin que se levante previamente la reserva de esa información o se autorice por sus padres.

³ Cdno digital del Juzgado, ítem 1.

⁴ Cdno digital del Juzgado, ítem 4.

⁵ Cdno digital del Juzgado, ítems 10.

Contó, que hasta el día 6 de enero de 2022 llevaba un total de 35 declaraciones por desplazamiento forzado, es decir, 35 núcleos familiares afectados, los cuales se componen por 80 adultos y 53 NNA; que hasta esa fecha no tenía conocimiento que alguna entidad del orden nacional hubiera proporcionado ayudas humanitarias a estas familias, y; que la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SARAVERENA expresó en Comités de Justicia Transicional que el primer día proporcionó ayuda de mercados, colchonetas y estufas a 3 de las 6 familias que se habían reportado como desplazadas para ese momento.

Precisó, además, que el 6 de enero se celebró una reunión del equipo de Acción Inmediata Para la Prevención del Reclutamiento Forzado, donde estuvieron presentes el enlace municipal de víctimas, la Personería, Policía, ICBF, UNICEF y el Asesor de la consejería presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales, y allí se dijo que además de la menor ubicada en el cantón militar existe otro niño en riesgo que estaba siendo atendido por el ICBF, quienes se encuentran a la espera de ser enviados a otra ciudad donde cuentan con familiares. Añadió, que todos los asistentes a dicha reunión estaban buscando la manera de agilizar el transporte aéreo de emergencia para evitar que se produjera el reclutamiento de menores, de lo cual hasta ese momento no había denuncia o declaración, pero sí un alto riesgo.

Por último, refirió, que tenía conocimiento que la Procuraduría había dispuesto enviar profesionales de su entidad para el apoyo en la recepción de las declaraciones de víctimas en los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, y allegó una estadística general de las declaraciones que había recibido al 6 de enero de 2022, en la que se evidencia lo siguiente:

INFORME CASOS DE VICTIMAS DE LA VIOLENCIA ENERO DE 2022

No. DECLARACIONES	HECHO VICTIMIZANTE			GRUPO FAMILIAR		
	HOMICIDIO	DESPLAZAMIE TO FORZADO	AMENAZA	No. ADULTOS	No. MENORES	TOTAL PERSONAS
35		X		80	53	133
6	X			12	9	21
4			X	14	7	21
TOTALES: 45				106	69	175

2. EL JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" en

escrito fechado 7 de enero de 2022⁶, contestó, que la tutela en este caso era improcedente por las siguientes razones: (i) existe falta de legitimación en la causa por activa de JOAN ALEJANDRO RUEDA RUEDA, quien aunque aduce actuar como agente oficioso de los NNA de los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita no cumple con los requisitos para ello; (ii) las pretensiones planteadas son ambiguas, pues con la tutela se pretende atacar situaciones generales y no particulares y, además, omitir la reglamentación vigente frente a cada materia, y; (iii) de los hechos, misionalidad y competencias legales de la UARIV no se vislumbra vulneración alguna de derechos por parte de esa Entidad.

Señaló, que el accionante en su escrito de tutela habla de personas indeterminadas refiriéndose no sólo a los NNA de los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, sino también a más de 3.000 personas oriundas de esas localidades, sin aportar información de casos concretos ni justificación del por qué ellos no agencian directamente sus derechos, y mucho menos allegó prueba que éstos hubiesen acudido a las entidades competentes (*Defensoría del Pueblo – Personerías Municipales*) para pedir ayuda y/o rendir declaración de los hechos victimizantes acaecidos.

Frente a las pretensiones, sostuvo, que son generales y no exponen casos particulares que den cuenta de una posible trasgresión de derechos por parte de la UARIV, amén que exceden la órbita competencial de dicha Unidad toda vez que se tornan complejas, pues requieren de coordinación interinstitucional entre diferentes entidades e implementación gradual de medidas.

De otro lado, expuso, que debido a que en el escrito de tutela no se individualizó ni determinó a los sujetos de especial protección por los que se actúa, era imposible para la UARIV identificar los beneficios otorgados y verificar si los hogares implicados ya rindieron declaración ante los agentes del Ministerio Público con el fin de solicitar su valoración y, de ser necesario, su inclusión en el RUV por los hechos ocurridos recientemente, conforme al procedimiento de registro establecido en la Ley 1448 de 2011 y en sus Decretos Reglamentarios 4800 de 2011 y 1084 de 2015.

⁶ Cdno digital del Juzgado, ítem 11.

No obstante, también aclaró, que desde el 3 de enero de 2022 esa Unidad ha estado monitoreando y haciendo seguimiento a la situación humanitaria del Departamento de Arauca, y que para ello ha instado y promovido la realización de subcomités de prevención y/o Comités de Justicia Transicional que permitan analizar la situación humanitaria, activar los respectivos planes de contingencia y coordinar las medidas de asistencia y atención a que hubiere lugar, espacios en los que la UARIV ha insistido en la necesidad de manejar cifras oficiales y ha ofrecido apoyo subsidiario para casos individuales bajo la modalidad de montos de dinero, así como mecanismos en especie por evento para los casos masivos que se llegaren a presentar.

Adicionalmente, manifestó, que para la semana del 11 al 14 de enero de 2022 esa Entidad tenía contemplada la entrega de 4 kits de albergue en el Departamento de Arauca distribuidos en los municipios de Fortul, Tame, Arauquita y Saravena, y que con ello demostraba no sólo las actuaciones positivas que la UARIV viene ejecutando en virtud de su misionalidad y competencias legales, sino también la no vulneración de derechos por parte de esa Entidad.

En ese orden de ideas, concluyó, que la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS no había lesionado o puesto en riesgo ningún derecho fundamental de los invocados por el accionante, y *"que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por lo tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que permitiría que el peticionario pretermite los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos"*.

En suma, pidió, declarar improcedente la acción constitucional por falta de legitimación en la causa por activa del agente oficioso e inexistencia de vulneración de derechos por parte de esa UNIDAD y, además, reconocer las actuaciones positivas desarrolladas por la UARIV y negar lo pretendido por el actor con respecto a esa Entidad.

3. LA JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA⁷, informó, que la UAESA ha realizado seguimiento continuo a los hechos acaecidos en el Departamento de Arauca en materia de orden público, y; que el 6 de enero de 2022 se llevó a cabo un Comité Extraordinario de Justicia Transicional encabezado por el Gobernador de Arauca, los Alcaldes de los Municipios, Secretarías Departamentales y Entidades del Ministerio Público, Comité donde se revisaron las acciones desarrolladas hasta ese momento y se establecieron planes de acción ante posibles desplazamientos.

Explicó, que esa Entidad continúa con el seguimiento diario a la situación presentada en el Departamento de Arauca y monitorea los planes de salud que tienen los municipios afectados para lograr la atención y asistencia en el momento que se requiera, y; que dicha UNIDAD cuenta con un Equipo de Respuesta Inmediata “ERI” en salud que, de ser necesario, se desplazaría a los municipios de Fortul, Tame, Arauquita y Saravena para atender oportunamente los diferentes eventos de interés en salud pública que se llegaren a presentar.

Relató, que dentro de las medidas adoptadas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA está la declaratoria de *Alerta Verde Hospitalaria* que se emitió mediante la Resolución No. 001 del 3 de enero de 2022, con el objetivo de prevenir y activar el Plan Hospitalario de Emergencia “PHE” e intensificar no sólo las acciones de prevención, vigilancia y control en los eventos de interés de salud pública, sino también la adecuada organización de la prestación de los servicios médicos durante el tiempo que permanezca la emergencia.

En consecuencia, dijo, que esa Entidad se encuentra atenta para desplegar las acciones en salud que se requieran para mitigar los efectos que se deriven de la difícil situación de orden público que se está presentando en el Departamento de Arauca.

4. EL PERSONERO MUNICIPAL DE FORTUL⁸, en escrito de enero 7 de 2022, destacó, que los hechos mencionados por el accionante son de conocimiento público, y aquello que expone y relaciona en el escrito de tutela son reportes periodísticos, más no informes de instituciones o especialistas calificados.

⁷ Cdno digital del Juzgado, ítem 12.

⁸ Cdno digital del Juzgado, ítem 13.

Seguidamente, señaló, que a raíz de los hechos violentos que motivaron la interposición de esta acción constitucional, ha recibido declaraciones de víctimas; gestionado corredores humanitarios; participado en los comités de gestión de riesgo, protección y prevención, consejos de seguridad, tanto locales como departamentales; monitoreado y seguido constantemente la situación que se vive tanto en el área rural como urbana del Municipio de Fortul, y; ha acompañado y orientado a las víctimas del conflicto armado sobre los derechos que tienen y las autoridades a las pueden acudir para solicitar ayudas humanitarias.

Ahora, frente a la cantidad de declaraciones recepcionadas, la generación de corredores humanitarios y la coordinación de comités de gestión de riesgo, protección y prevención, consejos de seguridad, tanto locales como departamentales, ese delegado del Ministerio Público, dijo lo siguiente:

"Toma de declaraciones: Ante la Personería Municipal de Fortul posterior al día 2 de enero de 2022, fecha en la que ocurren los hechos materia de la presente acción, se han recepcionado ocho (8) declaraciones de víctimas del conflicto actual, de las cuales han sido cinco (5) por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y amenazas, dos (2) por los hechos victimizantes de acto terrorista y desplazamiento forzado y una (1) por el hecho victimizante de acto terrorista con afectación a bienes inmuebles; de las cuales serían ocho núcleos familiares, suman para un total de veintiún (21) personas, entre ellas, siete (7) menores de edad, (5 niñas y 2 niños).

Generación de corredor humanitario: En coordinación con la Personería Municipal de Tame y el acompañamiento de la Personería Municipal de Cravo Norte, se logró gestionar la salida de cuatro (4) menores de edad que residían en el centro poblado de Nuevo Caranal, jurisdicción del Municipio de Fortul, quienes estaban en riesgo de reclutamiento, estos menores fueron trasladados hacia el interior del país con apoyo de Benposta. Como también la orientación y gestión de apoyo con ONG, CICR, Defensoría, ELC, a otras personas que se han encontrado en riesgo de amenaza y que han tenido la necesidad de abandonar su territorio

Coordinación y gestión con los comités de gestión de riesgo, protección y prevención, consejos de seguridad, tanto locales y departamentales. En estos espacios se han activado las rutas de cada institución que conforman estos comités, y así mismo en los consejos de seguridad municipales, se ha exigido la activación de los diferentes mecanismos de protección de NNA, creando espacios de albergue con las garantías básicas (hospedaje, alimentación y servicios públicos básicos), espacio como es el Polideportivo Municipal, espacio designado en Comité de Gestión del Riesgo, por si llegase a presentar un desplazamiento masivo en este municipio, como también, se realizó el acompañamiento y activación de las rutas de protección específica de NNA al ICBF regional Arauca. Estos comités han sesionado de manera continua. También en la coordinación que se ha realizado con las demás instituciones defensoras de derechos humanos, se han articulado acciones de incidencia y acompañamiento en los diferentes espacios en que la comunidad ha salido a las calles a rechazar estos actos de violencia que han generado terror y zozobra en todos sus habitantes del Departamento".

Finalizó su intervención afirmando que esa PERSONERÍA continuaba ejerciendo la defensa, garantía, protección y promoción de los derechos humanos de toda la población en general del Municipio de Fortul, incluidos sus NNA.

5. EL ALCALDE MUNICIPAL DE FORTUL⁹, a través de oficio fechado 7 de enero de 2022, refirió que el 3 de enero, una vez se tuvo conocimiento de los hechos acaecidos el día anterior, se llevaron a cabo Consejos de Paz, de Seguridad a nivel municipal y departamental, y de Gestión del Riesgo, así como también un Subcomité de Prevención y Protección y un Comité de Justicia Transicional, y que en dichas reuniones se asumieron compromisos por parte de sus asistentes.

Dijo, que el Inspector de Policía en el Consejo de Paz manifestó que el 2 de enero de esta anualidad se presentaron 12 homicidios en el Municipio de Fortul, y que el Consejo de Seguridad Municipal estableció que: (i) el 4 enero se realizaría una marcha en silencio por la paz; (ii) el polideportivo municipal serviría de albergue y punto de encuentro si en determinado momento se llegaban a dar casos de desplazamientos masivos, toda vez que dicho lugar contaba con baños, agua y luz, y la fuerza pública podía coordinar un buen cordón de seguridad, y; (iii) la Alcaldía tenía un inventario de frazadas, colchonetas y alimentos disponibles si se requerían.

Añadió, que en el Consejo de Seguridad Departamental se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social del Departamento de Arauca apoyo para las ayudas humanitarias, y que dicha Oficina respondió que, de llegarse a presentar desplazamientos, ellos harían un censo para consolidar los datos de las personas desplazadas, incluido de los NNA; que en el Subcomité de Prevención y Protección se activó la alerta 029, y; que todas las denuncias se iban a recepcionar y/o canalizar a través de la Personería y Comisaría, quienes después debían remitirlas a la Secretaría de Gobierno, para que él como Alcalde pudiera brindar las ayudas correspondientes.

De otro lado, resaltó, que en el Comité de Justicia Transicional de nivel municipal se abordó el tema de los homicidios que se presentaron en esa Localidad y los posibles desplazamientos que podían ocurrir como consecuencia de tales sucesos, y allí se determinó autorizar todas las gestiones jurídicas y contractuales para que los rubros funerarios y de asistencia humanitaria se activaran para contratar directamente con el fin de responder a

⁹ Cdno digital del Juzgado, ítem 14.

la emergencia, y; que como Alcalde destinó la suma de \$30.000.000 para gastos funerarios y \$15.000.000 para víctimas, y que estaba haciendo los trámites pertinentes para activar el rubro de asistencia de ayuda humanitaria por \$45.000.000.

A la par, indicó, que realizó una reunión con el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, donde se señaló que los bomberos estaban disponibles y atentos para actuar, y que el Hospital San Francisco de Fortul contaba con un profesional en salud mental para atender la parte psicosocial, de llegarse a presentar desplazamientos. Igualmente, destacó, que en dicha reunión se dejó abierta la posibilidad para que, de presentarse una emergencia mayor y no alcanzara el fondo de víctimas para atenderla, el Fondo de Gestión del Riesgo entrara a cubrir el faltante.

Relató, adicionalmente, que el 6 de enero de 2022 se celebró una reunión con el Equipo de Reacción Inmediata (ERI) con el fin de ratificar la activación de las rutas para la protección de los NNA, porque ese mismo día se tuvo conocimiento que 3 menores estaban solos en su vivienda ubicada en la Vereda de Caranal, ya que sus padres los habían abandonado, por lo que estaba trabajando de manera conjunta con la Personería, la Comisaría de Familia y el Ejército Nacional para extraer a esos menores y trasladarlos a la ciudad de Yopal donde tienen más familiares.

En ese sentido, concluyó, que esa Administración Municipal ha venido adelantando de forma articulada con otras instituciones todas las acciones pertinentes para garantizar los derechos de toda la población del Municipio de Fortul, incluidos sus NNA.

6. EL ALCALDE MUNICIPAL DE SARAVERA¹⁰, respondió que desde el 2 de enero del 2022, cuando tuvo conocimiento de los primeros hechos de violencia, convocó y realizó un Consejo de Seguridad; que el día siguiente celebró un Comité Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres, en el que se acordó la necesidad de decretar la alerta amarilla y facultarlo a él como para ejecutar los recursos, y; que el 4 de enero se llevó a cabo un Comité Extraordinario de Justicia Transicional donde se invitó a diferentes organizaciones de cooperación internacional y al SNARIV¹¹, para el apoyo y gestión de ayudas humanitarias destinadas a las personas afectadas por el conflicto que se estaba presentando.

¹⁰ Cdno digital del Juzgado, ítem 20.

¹¹ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Aclaró, que si bien hasta ese momento no se había producido un desplazamiento masivo, porque solo llegaron a ese Municipio 6 familias que contaban con red de apoyo, esa Alcaldía de todas formas estaba proyectando las gestiones y acciones pertinentes para atender eventualmente un desplazamiento de esas proporciones, realizando un diagnóstico del Coliseo Simón Bolívar como lugar de albergue, y coordinando las ayudas humanitarias correspondientes a alimentación, higiene y transporte de emergencia, entre otras.

Señaló, que el 6 de enero de esta anualidad convocó al Equipo de Acción Inmediata de manera extraordinaria, para realizar un mapeo de riesgo y estudiar las acciones preventivas a desarrollar, y de dicha labor se extrajo que las zonas de alto riesgo eran las Veredas La Playa, El Charo, Puerto Contreras y Puerto Lleras. Además, precisó que, si bien para esa fecha no se contaba con denuncias formales de reclutamiento de menores, a raíz de la información obtenida de dos probables casos, se activó la ruta de prevención temprana y se inició el proceso de restablecimiento de derechos y traslado de esos infantes.

Por otro lado, allegó el reporte de declaraciones remitido por la Personería Municipal a 6 de enero de 2022, así:

No. DECLARACIONES	HECHO VICTIMIZANTE			GRUPO FAMILIAR		
	HOMICIDIO	DESPLAZAMIENTO FORZADO	AMENAZA	No. ADULTOS	No. MENORES	TOTAL PERSONAS
35		X		80	53	133
6	X			12	9	21
4			X	14	7	21
85				106	69	175

Para concluir, sostuvo, que esa Administración Municipal como primer responsable frente a la atención de la emergencia, ha venido adelantando todas las gestiones pertinentes para brindar a sus pobladores una oportuna ayuda y, en consecuencia, pidió:

"se desvincule al Municipio de Saravena de las acciones que no corresponden a sus competencias y funciones y se exhorte a MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – MINISTERIO DEL INTERIOR – DEFENSORÍA DEL PUEBLO – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, para que dentro del marco de sus competencias y funciones coordinen todas las acciones y recursos necesarios para garantizar la seguridad e integridad personal de los ciudadanos y comunidades que se puedan ver o se hayan visto afectadas por los enfrentamientos de los grupos armados

ilegales, esto con el propósito de que no se vulnere ningún derecho constitucional de los accionantes ni de ningún ciudadano en el marco de este contexto de violencia en la región”.

7. LA DEFENSORA DEL PUEBLO REGIONAL DE ARAUCA¹², contestó, que desde el momento en que se conoció la vulneración de los derechos de la población rural de los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, esa Entidad ha sostenido constante comunicación con los presidentes de juntas de acción comunal, líderes sociales y comunidad en general de esas localidades, realizando visitas de campo a los centros poblados de “El Botalón”, “El Oasis”, “Los Chorros”, “Puerto Contreras”, “La Primavera”, “La Paz”, “Puerto Jordán”, “Aguachica”, “Panamá” y el Municipio de Arauquita, con el fin de monitorear y verificar la actual situación de riesgo de sus pobladores.

Manifestó, además, que esa Defensoría visitó y se reunió con los presidentes de junta de acción comunal y pobladores del distrito “El Progreso” del municipio de Tame, y del caserío “Puerto Nidia” del municipio de Fortul, evidenciando la grave afectación a sus derechos de movilidad, circulación y trabajo, entre otros, y que allí dichas comunidades le expresaron su preocupación por una posible arremetida de los grupos armados ilegales que generaran reclutamiento de menores, desplazamientos forzados, despojo de tierras, extorsiones y muertes.

Expresó, que tenía programada para la siguiente semana una jornada en terreno para la toma de declaraciones con el fin de brindar orientación y asesoría a las víctimas de esos sucesos, y que en el Comité Territorial de Justicia Transicional Departamental, celebrado el 6 de enero de 2022, se verificó el riesgo en que se encuentran los pobladores de los municipios donde se desarrollaron las confrontaciones, detallando las cifras actualizadas de desplazamientos tanto de adultos como de NNA, datos que deben suministrar directamente las Personerías Municipales de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, por ser quienes recepcionaron las declaraciones de las víctimas y efectuaron su respectiva caracterización.

Informó que esa Entidad ha realizado las siguientes gestiones defensoriales: (i) solicitar se convocara el comité ampliado de justicia transicional y el subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición en el marco de la Ley 1448 de 2011; (ii) oficiar al Gobernador y a los siete (7) alcaldes del Departamento de Arauca para que activaran los planes de contingencia (*albergue- ayudas humanitarias*) ante un posible riesgo de

¹² Cdno digital del Juzgado, ítem 21.

desplazamiento, y; (iii) solicitar al ICBF Regional Arauca informe qué medidas de atención ha brindado a los menores que hacen parte de los núcleos familiares desplazados.

Para finalizar su intervención, expuso, que esa Defensoría no está legitimada en la causa por pasiva para responder por los hechos o las presuntas vulneraciones de los derechos fundamentales invocados en el escrito de tutela, por lo tanto, pidió su desvinculación como sujeto procesal. No obstante, también indicó, que siendo que en este caso se busca la protección de los derechos de los NNA víctimas del conflicto armado en el Departamento de Arauca, coadyuva la presente acción constitucional.

8. EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL no suministró una respuesta concreta a la acción de tutela, sin embargo, allegó el acta del Consejo de Seguridad de enero 3 de 2022 que tuvo lugar en virtud a la crisis humanitaria por enfrentamientos entre el ELN vs GAOR¹³, y el acta del Primer Comité de Justicia Transicional Departamental Extraordinario del 6 de enero siguiente¹⁴, ambas reuniones celebradas de manera virtual.

9. EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – REGIONAL ARAUCA¹⁵, a través de su directora, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva con respecto a esa Entidad, toda vez que la acción de tutela se interpuso contra el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL y el MINISTERIO DEL INTERIOR, entre otros, para buscar la creación o construcción de albergues transitorios para la población afectada por el conflicto armado, pretensión que no puede satisfacer el ICBF.

Indicó, que ninguno de los municipios directamente afectados por los recientes hechos de violencia cuentan con albergues definidos donde la población desplazada pueda ser atendida, y que los lineamientos de las Unidades Móviles para la atención de emergencias establecen que los equipos del ICBF solamente intervienen cuando dichos albergues estén plenamente constituidos, previa solicitud de apoyo de la Coordinación de los Centros Zonales, lo cual no se había producido hasta ese momento, y; que ese Instituto no tenía conocimiento de casos concretos de vulneración de derechos de NNA como consecuencia de la ola de violencia ocurrida recientemente.

¹³ Cdno digital del Juzgado, ítem 22.

¹⁴ Cdno digital del Juzgado, ítem 23.

¹⁵ Cdno digital del Juzgado, ítem 24.

Explicó, que esa Entidad no era competente para brindar el acceso a los servicios de salud, y; que el profesional de apoyo a las unidades móviles que realiza trabajo de campo desde el 2 de enero de 2022 ha estado en permanente comunicación con las autoridades municipales, organismos de cooperación internacional y las coordinadoras de los Centros Zonales de Saravena y Tame, para conocer de primera mano lo ocurrido en cada municipio y las decisiones tomadas desde los entes territoriales en los comités de justicia transicional, de manera que pudieran articular acciones y dar respuestas inmediatas a las necesidades de la población víctima.

Agregó, que para atender la actual situación de vulneración en que se encuentran las familias que han sido desplazadas de sus lugares de origen o residencia, se cuenta con una base de datos suministrada por la PERSONERÍA MUNICIPAL DE SARAVERA de las personas que declararon ser víctimas del conflicto armado los días 3, 4 y 5 de enero, y que el ICBF a través de sus Unidades Móviles iniciaron el 7 de enero siguiente una búsqueda activa de dichas familias (*sólo se cuenta con número telefónicos*) para focalizarlas y brindarles el acompañamiento psicosocial requerido y, además, realizar la constatación individual de derechos de los NNA y entregarles AAVN¹⁶ (*Bienesterina líquida y en polvo*).

Puntualizó, también, que los días 8, 9 y 10 de enero las Unidades Móviles del ICBF ejecutaron trabajos de acompañamiento a las familias de los municipios de Tame y Saravena, directamente en las viviendas de sus familiares donde se encuentran refugiados, al no existir todavía un albergue para ellos.

10. LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN¹⁷, después de poner de presente lo informado por varias dependencias de esa Entidad y referirse a su función preventiva, señaló que en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales ha realizado los requerimientos pertinentes a las diferentes autoridades nacionales, departamentales y municipales para que, en el marco de sus competencias, procedan a garantizar los derechos de la población en el Departamento de Arauca y, además, dispuso la presencia de funcionarios desde el 3 de enero de 2022 en esta región.

¹⁶ Alimentos de Alto Valor Nutricional.

¹⁷ Cdno digital del Juzgado, ítem 26.

Precisó, que han recibido declaraciones de familias provenientes de los municipios de Tame, Arauquita, Fortul y Saravena; que se conformó una comisión de funcionarios del nivel central, para prestar apoyo a las entidades del Ministerio Público en la toma de declaraciones en línea y atención a la población desplazada; que ha realizado acompañamiento a través de espacios institucionales como consejos de seguridad departamentales y nacionales, y comités territoriales de justicia transicional tanto municipales como departamentales, entre otras actuaciones, atendido el marco de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las dispuestas en el Decreto 262 de 2000.

Solicitó, por lo tanto, abstenerse de endilgarle responsabilidad alguna frente al objeto principal de la tutela.

11. EL ALCALDE MUNICIPAL DE ARAUQUITA¹⁸, informó, que una vez se conocieron los graves episodios de violencia y hostilidades ocurridos en el Departamento de Arauca el 2 de enero de la presente anualidad, debido a un posible enfrentamiento entre grupos al margen de la Ley conocidos como “GAOR, FARC EP” y “GAO ELN”, las autoridades locales y la administración municipal convocaron y llevaron a cabo Consejo Extraordinario de Seguridad el 3 de enero, y allí se estableció que en esa localidad se produjeron 3 homicidios, y que pese a que se evidenciaba miedo y zozobra en la comunidad no se habían registrado casos de desplazamiento.

Dijo, además, que pidió a la Policía y al Ejército Nacional realizar controles y vigilancia en puntos estratégicos de ese municipio; que se instaló un comité de seguimiento permanente para monitorear las condiciones emergentes, y; que frente al posible reclutamiento de menores se activaron las rutas de atención y prevención, sin embargo, no se conoció de ningún reporte oficial o denuncia de la comunidad por algún caso en que se vieran afectados los derechos de los NNA de esa localidad.

Mencionó que el 3 de enero se llevó a cabo un consejo de seguridad departamental que contó con la presencia del MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL, y que allí se adoptaron medidas de seguridad, como el aumento del pie de fuerza militar con la llegada de 3 Batallones del Ejército, es decir, 1.000 hombres, arribo que se materializó el 6 de enero

¹⁸ Cdno digital del Juzgado, ítem 31.

siguiente, personal del Ejército que se distribuyó en las zonas urbanas y rurales de los municipios de Tame, Arauquita, Saravena y Fortul, afectadas por las confrontaciones.

Informó, que después se registraron 2 denuncias por amenazas contra dos indígenas del resguardo El Vigía para que salieran del territorio, y que esa administración Municipal les brindó el auxilio de transporte para que se desplazaran al interior del país, y añadió que:

"Frente a los hechos que se exponen en la tutela, en donde se describe un posible reclutamiento masivo de NNA en nuestro territorio, basados en información de medios de comunicación local y medios digitales en redes sociales, nuestra administración solicitó un reporte oficial a la Comisaría de Familia Municipal y al señor Personero Local, en oficios del día 07 de enero de 2022, los cuales hacen parte del cuerpo de anexos de este documento (Anexos 1 y 2), para que informaran sobre los posibles casos y las denuncias recibidas por la respectiva oficina sobre desplazamiento forzado, homicidios y reclutamiento de NNA, en el marco de las últimas confrontaciones presentadas entre grupos al margen de la ley en nuestro municipio, a lo cual, la Comisaría de Familia municipal respondió, mediante oficio del 11 de enero del 2022, que "a la fecha no se han reportado casos y/o denuncias a causa de la situación del orden público actual y que se referencie los posibles casos de reclutamiento y hechos de desplazamiento y homicidio ante la Comisaría de Familia del municipio de Arauquita", oficio que se anexa (Anexo 3), Por su parte, el señor Personero municipal respondió mediante documento "DATOS CONSOLIDADOS AL 8 DE ENERO DE 2022", (Anexo 4) en donde se evidencia la siguiente información:

CARACTERIZACIÓN VÍCTIMAS CONFLICTO ARAUQUITA ENERO 2022								
No. DECLARACIONES	HECHO VICTIMIZANTE					CARACTERIZACIÓN		
	DESPLAZAMIENTO FORZADO	AMENAZAS	HOMICIDIO	RECLUTAMIENTO FORZADO	OTRO ¿CUAL?	ADULTOS	NNA	
							0-12	13-17
5	X					6	7	5
TOTAL	DATOS CONSOLIDADOS AL 8 DE ENERO DE 2022					6	7	5
5						18		

Resaltando como dato relevante que se presentan "0" casos denunciados por Reclutamiento Forzado a NNA en el territorio, a lo que agrega: "INFORMACIÓN DE CONTEXTO: EN EL RELATO DE LAS VÍCTIMAS PRIMA EL MIEDO PORQUE SUS HIJOS ADOLESCENTES SEAN RECLUTADOS, SIN QUE SE HAYA PRESENTADO HASTA EL MOMENTO UN HECHO CONFIRMADO DE RECLUTAMIENTO O AMENAZA DE ESTE TIPO. DE LAS 5 FAMILIAS, 2 SALIERON DEL DPTO., LAS OTRAS 3 PERMANECEN DONDE FAMILIARES O CONOCIDOS EN EL CASCO URBANO DE ARAUQUITA. ESTAS FAMILIAS PROVIENEN DE FORTUL URBANO (1), TAME RURAL (1), ARAUQUITA RURAL (2) Y ARAUQUITA URBANO (1). DE IGUAL FORMA RECIBIMOS 2 DENUNCIAS DE AMENAZAS PARA QUE SALIERAN DEL TERRITORIO POR PARTE DE DOS INDÍGENAS DEL RESGUARDO EL VIGÍA, QUIENES SE DESPLAZARON PARA CÚCUTA DONDE MANIFESTARON HARÍAN LA DECLARACIÓN".

"TAMBIÉN ESTAMOS HACIENDO SEGUIMIENTO A LAS FAMILIAS PROVENIENTES DE VENEZUELA QUE MANIFIESTAN SALIR DE SUS TERRITORIOS POR EL CONFLICTO ACTUAL, EN TOTAL TENEMOS EL REGISTRO DE 21 FAMILIAS, PARA UN TOTAL DE 64 PERSONAS, ENTRE LAS QUE HAY 7 COLOMBIANOS Y 57 VENEZOLANOS, 20 MENORES DE EDAD. ESTAS PERSONAS VIENEN DE LUGARES COMO LOS CAÑITOS, EL RIPIAL, LA CAPILLA, LOS ARENALES, TODOS DEL ESTADO APURE. SE ENCUENTRAN AUTOALBERGADOS DONDE FAMILIARES Y CONOCIDOS, CON NECESIDAD DE ALIMENTOS, ELEMENTOS DE ASEO Y DE HÁBITAL"

Radicado: 2022-00001-01
Acción de tutela – 2ª instancia
Accionante: Joan Alejandro Rueda Rueda
Accionados: Ministerio de Defensa y otros.

Seguidamente, añadió, que esa administración municipal registra las siguientes cifras oficiales del 2 al 11 de enero de 2022 con relación a hechos de homicidio, desplazamiento, secuestro, amenaza y/o reclutamiento de NNA por causa de la alteración del orden público derivada de las confrontaciones entre las disidencias de las FARC y el ELN:

ITEM	FECHA	HORA	MUNICIPIO	VICTIMAS	LUGAR	SPLAZADOS/ FAMILI	ORIGEN/DESTINO	PERSONAS	RECLUIDESA	IAS AFECTADA	QUIEN REPORTA	CONSOLIDADO		
1	2/02/2022	03:00PM	ARAUQUITA	2	LA PRIMAVERA							TOTAL FAMI	TOTAL PERSO	
2	2/02/2022	05:00pm	ARAUQUITA	1	LOS PAJAROS									
							1 LA SOLEDAD/CUCUTA	1				10	28	
3	4/01/2022	08:00AM	ARAUQUITA				1 SOLEDAD/PORDEFIN	3						
4	4/01/2022	10:40AM	ARAUQUITA				1 ARAUQUITA/PORDEFIN	3						
5	4/01/2022	12:00 M	ARAUQUITA				1 ARAUQUITA/BOSOTA	4						
6	5/01/2022	10:34 a.m	ARAUQUITA				6 VENEZUELA- ARAUQUITA	17						

EVENTO		HOMICIDIOS										
ITEM	FECHA	HORA	MUNICIPIO	VICTIMAS	SECTOR	NOMBRE	SEXO	CEDULA	EDAD	NACIONALIDAD		
1	2/02/2022	03:00PM	ARAUQUITA	1	LA PRIMAVERA	SIN IDENTIFICAR	M			COLOMBIANO		
	2/02/2022	03:00PM	ARAUQUITA	1	LA PRIMAVERA	SIN IDENTIFICAR	F			COLOMBIANO		
2	2/02/2022	05:00PM	ARAUQUITA	1	LOS PAJAROS	SIN IDENTIFICAR	M			VENEZOLANO		
3	10/01/2022	10:00:PM	ARAUQUITA	1	B SAN ISIDRO	DOMINGO CARCAMON BAZA	M			COLOMBIANO		

Ahora, con relación a la solicitud para que se declare un estado de cosas inconstitucional en favor de los derechos de los NNA de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita y, en consecuencia, se ordene una serie de acciones en su favor, destacó su falta de sustento en el ordenamiento jurídico y de concordancia con el contexto fáctico esbozado por esa Alcaldía, por lo que consideró resultan improcedentes, máxime que tampoco se cumplen los requisitos expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 para dicha declaratoria, y agregó que:

"la presente acción de tutela no cumple con los requisitos esbozados por la Corte, habida cuenta de que en sus fundamentos fácticos se sustenta en fragmentos y fuentes periodísticas regionales y no en fuentes oficiales del gobierno, así mismo lo que se evidencia es que hasta el momento no existe un contexto de reclutamiento masivo de NNA en el territorio y además, la administración municipal y los organismos departamentales y nacionales han dispuesto todos los recursos, comités, rutas y mecanismos en procura de evitar este escenario, si bien, estamos en un escenario de riesgo latente o de preocupación colectiva, se ha dispuesto el equipo de Acción inmediata para activar las rutas de prevención y atención a los menores del municipio de Arauquita".

En consecuencia, solicitó negar la solicitud de declaratoria del estado de cosas inconstitucional deprecada por el accionante y absolver de toda responsabilidad a dicho Municipio.

12. EL ALCALDE MUNICIPAL DE TAME¹⁹, refirió, que son ciertos los enfrentamientos que se están presentando en el Departamento de Arauca entre el ELN y las disidencias de las FARC por el control territorial de la zona; que el 2 de enero de 2022 tuvieron conocimiento de 24 homicidios perpetrados en los Municipios de Fortul, Arauquita, Saravena y Tame, que generó el desplazamiento de la población civil, y; que conforme al reporte de la Personería fueron desplazadas 60 familias de las diferentes veredas de ese Municipio, que arroja un total de 219 personas.

Señaló, que esa entidad registra cerca de 50 familias víctimas de dicha violencia, con un promedio de 5 personas por cada núcleo familiar, quienes se declararon afectados por los actos violentos ocurridos en el Departamento de Arauca en lo que va del año 2022; que al 11 de enero no habían solicitado esa administración albergue las personas desplazadas de las diferentes veredas del Municipio de Tame, y; que el pasado 4 de enero la Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana se desplazó hasta el centro poblado de Botalón, junto con la Defensoría del Pueblo, y atendieron todas las denuncias, peticiones, solicitudes y propuestas de la población civil, quienes manifestaron temor de salir de sus casas y las recurrentes amenazas en contra de su integridad.

En cuanto a las pretensiones solicitó fueran desestimadas, argumentando que esa Alcaldía ha realizado todas las acciones pertinentes con el fin de salvaguardar los derechos de los NNA residentes en la zona rural del Municipio de Tame, máxime que el 7 de enero de 2022 en una reunión del Equipo de Acción Inmediata (EAI) para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de los NNA, los integrantes expresaron que *"a la fecha formalmente no se ha conocido denuncia alguna por estos hechos"*.

13. EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA²⁰, en respuesta al requerimiento que se le efectuó, allegó un informe rendido por la Secretaría de Desarrollo Social Departamental, donde se relacionan las acciones adelantadas por esa Entidad por los hechos expuestos en la acción de tutela, y el plan de acción previsto en temas de seguridad y prevención con responsabilidad.

¹⁹ Cdno digital del Juzgado, ítem 33.

²⁰ Cdno digital del Juzgado, ítem 34.

En el citado informe indicó, también, que el DEPARTAMENTO DE ARAUCA brindó orientación para la activación de mecanismos de diálogo comunitario; que el 3 de enero de 2022 se activaron además instancias de coordinación, así como los espacios técnicos y la estrategia de apoyo subsidiario con la UARIV, y; aclaró que, aunque los municipios y la gobernación se encontraban en cierre y apertura de vigencia presupuestal, estaba en búsqueda del mecanismo jurídico de apropiación de recursos ante una posible declaración de urgencia manifiesta.

Explicó, que el 5 de enero de 2022 se adelantó la segunda sesión del subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición para analizar la situación humanitaria por municipio, y se abordó el tema de la asistencia técnica para la activación de la ruta urgente del escenario de riesgo de reclutamiento y/o vinculación de NNA, y; que el 6 de enero se surtió la sesión extraordinaria del comité de justicia transicional, donde se dieron a conocer las acciones adelantadas desde el 3 de enero.

14. De conformidad con el expediente digital allegado por el Juzgado de primera instancia, **LOS PERSONEROS MUNICIPALES DE TAME Y ARAUQUITA**, así como **EL MINISTERIO DEL INTERIOR** y la **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS "ONU"**, guardaron silencio dentro del presente trámite.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA²¹.

La instancia concluyó con fallo de fecha enero 19 de 2022, mediante el cual la Juez Penal del Circuito de Saravena declaró improcedente la acción de tutela, después de considerar que en este caso no se cumplían los requisitos para su procedibilidad, concretamente el de legitimación en la causa por activa, ya que no se demostró ni individualizó a las presuntas víctimas y mucho menos se acreditó que éstas no podían pedir directamente la protección de sus derechos, para lo cual expresamente señaló:

"el caso concreto tenemos que el agente oficioso plantea dentro de sus pretensiones una serie de situaciones que resultan confusas, pues refiere un sin número de víctimas indeterminadas las cuales ni siquiera han sido identificadas como víctimas de los hechos narrados, pretende a través de la acción de tutela atacar situaciones generales y no particulares de las presuntas víctimas; y si bien la norma dispone que la agencia oficiosa procede para los eventos en los que el titular del derecho no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa, esta circunstancia no fue expresada por el agente, transgrediendo en este sentido la autonomía de las personas quienes en

²¹ Cdno digital del Juzgado, ítem 35.

ejercicio de sus derechos pueden escoger no iniciar acción alguna o acudir a mecanismos diferentes a la tutela para buscar su protección; así mismo, tampoco justificó ni probó la razón por la cual las presuntas víctimas no actuaron de manera directa para solicitar la protección de sus derechos, obviando con ello el pronunciamiento de la Corte cuando estableció que en sede de tutela la carga de la prueba incumbe al accionante”.

Dijo, además, que no se había encontrado ninguna conducta atribuible a las accionadas de la que se pudiera derivar alguna amenaza o violación de garantías fundamentales y, aclaró que, de las respuestas emitidas por las entidades tuteladas, tampoco se podía determinar ni individualizar con exactitud a las víctimas, máxime que el agente oficioso hizo alusión a un desplazamiento masivo, y; pese a que en el anexo estadístico emanado de la Personería de Saravena se relacionan algunas víctimas no se contaba, por lo menos, con un breve recuento de los hechos expuestos por ellas, con el fin de establecer el presunto hecho victimizante que se alega.

No obstante, instó a las accionadas para que, atendidas sus competencias, mantuvieran las medidas adoptadas en procura de restablecer la situación de orden público que afecta a la población civil ajena al conflicto.

IMPUGNACIÓN²²

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, el accionante la impugnó argumentando, que en el fallo de primera instancia se desconoció abiertamente el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional respecto al agenciamiento de derechos de menores de edad, y para ello transcribió algunos apartes de las sentencias T-120 de 2009, T-955 de 2013, T-325 de 2016 y T-302 de 2017, última providencia donde dicha Corporación precisó, que cuando la acción de tutela la interpone un agente oficioso de un grupo de niños y niñas para pedir una protección "*claramente beneficiosa*", como aquí, es posible "*agenciar los derechos ajenos en tutela, aún de un grupo de niños y niñas indeterminados pero determinables*".

Indicó, que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subdirección B, en una acción de tutela de similares circunstancias fácticas, Radicado No. 11-001-0315-000-2021-05007-00, donde él actuó como agente oficioso de un número

²² Cdno digital del Juzgado, ítem 37.

plural de niños, niñas y adolescentes indeterminados pero determinables, la alta Corporación manifestó:

"(...) Respecto la agencia oficiosa, en el caso concreto, se tendrá por acreditada, toda vez que, (1) pese a que no se encuentran identificados a plenitud el grupo de beneficiarios de la acción de tutela, lo cierto es que son identificables en atención a su edad (niños, niñas y adolescentes) y al territorio al que pertenecían (Ituango – Antioquia) y (2) en atención a que el artículo 44 de la Constitución Política determinó que cualquier persona podría solicitar, ante la autoridad competente, la protección y asistencia al menor, con el objeto de garantizar su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos. Aunado a lo anterior, debe indicarse que la Corte Constitucional, ha retirado que cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales de los menores, los requisitos de la agencia oficiosa en tutela deben flexibilizarse pues se trata de la necesidad de su defensa y, por lo tanto, no interesa realmente una especial calificación del sujeto que promueve la solicitud de amparo".

Explicó, que en este evento se podía inferir que estaba acreditada suficientemente su calidad de agente oficioso de los menores a favor de los cuales actuaba, pues pese a que no se encontraban identificados uno a uno sí eran identificables en atención a su edad - *menores de edad*-, al territorio al que pertenecen – *oriundos de los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita*-, a la característica que los identifica -*menores de edad en situación de desplazamiento y desaparición forzada*-, y al tiempo en que sucedieron los hechos violatorios de sus derechos fundamentales y hechos victimizantes -*Enero del año 2022*-, máxime cuando el art. 44 de la Constitución Política establece, que cualquier persona puede solicitar ante la autoridad competente la protección asistencial de los NNA con el fin de garantizar su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos.

Agregó, que la Corte Constitucional ha reiterado, que cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales de los menores los requisitos de la agencia oficiosa en tutela deben flexibilizarse; que un derecho individual no se convierte en colectivo por el sólo hecho de haber sido exigido simultáneamente con el de un número plural de otras personas, y que en este caso específico se pretende amparar derechos fundamentales y no derechos colectivos, y; aclaró, que en casos de violación masiva de derechos humanos, como aquí se alega, donde actúa como agente oficioso de un grupo significativo de menores de edad, no es necesario manifestar en el escrito de tutela, y menos aún probar, que el representado está en imposibilidad de presentarla por su cuenta, pues por razones apenas lógicas una persona en situación de desaparición o desplazamiento, más siendo un niño o niña, le resulta imposible interponerla por su propia cuenta, atendido el extremo estado de vulneración en que se encuentra.

Adujo, que tampoco le asiste razón a la *a quo* cuando señala que la carga de la prueba en sede de tutela le incumbe sólo al accionante, pues en dicho trámite también se aplica el principio de la carga dinámica de la prueba, en virtud de la cual le corresponde probar un hecho determinado a quien se encuentra en mejores condiciones para hacerlo, y en este caso desde ningún punto de vista puede considerarse que los menores afectados están en posibilidad de comprobar la existencia de los actos desfavorables de los que son víctimas.

A la par, indicó, que atendiendo lo difícil que resulta identificar e individualizar a cada uno de los NNA afectados, solicitó en el escrito de tutela como medida cautelar: “*Ordenar a la Defensoría del Pueblo y a las Personerías Municipales accionadas que entreguen de manera urgente un informe al Despacho donde indiquen detalladamente e individualicen el número de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y desplazados forzadamente en las últimas 48 horas de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) producto de los hechos violentos acaecidos recientemente en la región*”, y aunque se accedió en el auto admisorio de tutela a dicha petición, no se cumplió por las accionadas.

Adicionalmente, recriminó la actuación de la juez de primera instancia cuando, debido a la omisión de las accionadas en allegar la información requerida, pidió a la funcionaria judicial iniciar un trámite de cumplimiento, que omitió realizar para después, de manera desconcertante, sostener en su fallo que era él quien debió aportar el listado exacto de los menores de edad que se encontraban en situación de desplazamiento y desaparición, cambiando la postura asumida en el auto admisorio de tutela sin justificación alguna.

Criticó, también, las contradictorias manifestaciones del Despacho de primera instancia, porque de las pruebas aportadas por él y de las respuestas suministradas por las accionadas, llámese ALCALDÍA DE SARAVERA, DEFENSORÍA REGIONAL DE ARAUCA, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR y ALCALDÍA DE ARAUQUITA, y en especial las recibidas de las PERSONERÍAS DE SARAVERA y FORTUL, se advertía, que la situación de vulneración de los derechos de los NNA de la región se mantiene incólume, sin que sea cierto que se configure un hecho superado, como se dejó entrever en la decisión, máxime cuando dichas Personerías pusieron de presente que: (i) se habían recibido varias declaraciones de víctimas de desplazamiento forzado, donde se manifestó que existían menores de edad víctimas de ese flagelo; (ii) a esas familias no se les había proporcionado ninguna ayuda humanitaria, y; (iii) se evidenciaban casos de riesgo de reclutamiento de menores por los grupos ilegales enfrentados.

Del mismo modo, precisó, la existencia de hechos sobrevinientes que deben estudiarse en segunda instancia, pues la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN en comunicado del 14 de enero de 2022 alertó sobre el aumento de las familias desplazadas en los municipios de Saravena, Tame, Arauquita y Fortul, ya que en dos días las entidades del Estado pasaron de atender 206 víctimas a 547 en esta zona fronteriza con Venezuela y, además, el pasado 19 de enero en la noche se produjo un atentado con carro bomba en el centro de Saravena, el cual dejó 1 muerto y 4 personas heridas, y en esas mismas fechas *-del 17 al 19 de enero-* fueron asesinados 2 líderes sociales de este Departamento.

En consecuencia, pidió revocar la sentencia de primera instancia y, por consiguiente, acceder a todas y cada una de las pretensiones contenidas en el libelo demandatorio y, ordenar *“a la Defensoría del Pueblo y a las Personerías Municipales accionadas que entreguen de manera urgente un informe al Despacho donde indiquen detalladamente e individualicen el número de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y desplazados forzosamente en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita (Arauca) producto de los hechos violentos acaecidos recientemente en la región”*.

CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para decidir la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena- Arauca el 19 de enero de 2022, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, conocimiento que se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria el accionante la impugnó argumentando las razones de su inconformidad.

La tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

1. Problema jurídico.

En el presente caso corresponde a la Sala determinar, de un lado, si se cumplen con los requisitos que la ley y la jurisprudencia han fijado para el ejercicio de la agencia oficiosa y, de otro lado, si es procedente por medio de la acción de tutela declarar en este caso el

estado de cosas inconstitucional e impartir las órdenes que pretende el señor RUEDA RUEDA.

2. La agencia oficiosa para la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona que considere violados o amenazados sus derechos fundamentales, quien podrá actuar directamente o a través de representante, norma que contempla, además, la figura de la agencia oficiosa al establecer:

"También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del pueblo y los personeros municipales"

En cuanto a la agencia oficiosa, la Corte Constitucional ha reiterado, que es procedente cuando se afirma actuar en tal calidad y se encuentre probado que el representado está en imposibilidad de promover por sí mismo la acción de tutela, y en consecuencia la defensa de sus derechos.

Ahora bien, cuando se trata de tutelar los derechos de los niños, niñas o adolescentes, la jurisprudencia constitucional también ha dicho, que la agencia oficiosa encuentra su fundamento constitucional en el artículo 44 y, por tanto, *"autoriza a cualquier persona para exigir de la autoridad competente la protección o el ejercicio pleno de sus derechos"*²³. Es decir, en estos casos no impera el rigorismo procesal establecido en el inciso 2º del art. 10 del decreto 2591 de 1991, antes citado, en cuanto impone al agente oficioso manifestar en la solicitud de amparo que el afectado en su derecho fundamental no está en condiciones de promover su propia defensa.

Esto encuentra sustento en el hecho que la Constitución da prelación a los derechos de los niños frente a los derechos de los demás e, igualmente, en atención a que por su propia condición se presume su indefensión y se permite que cualquier persona pueda exigir de la

²³ Corte Constitucional, sentencia T-084 del 15 de febrero de 2011, siendo M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

autoridad competente su protección y el restablecimiento de sus derechos, como lo dejó muy claro la Corte Constitucional en la sentencia T-084 del 7 de abril de 2021, siendo M.P. Dr. Jorge Enrique Ibáñez Najar, al indicar:

*"66. En lo que respecta al ejercicio de la agencia oficiosa para la protección de los derechos fundamentales de los menores de edad, la Corte ha señalado que la Constitución Política adopta un enfoque prevalente que obliga –a la familia, a la sociedad y al Estado– a adoptar acciones específicas para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.²⁴ En particular, los artículos 44 constitucional y 11 del Código de la Infancia y la adolescencia contenido en la Ley 1098 de 2006, **facultan a cualquier persona** para exigir ante la autoridad competente el cumplimiento o restablecimiento de los derechos vulnerados o amenazados de los niños, niñas y adolescentes.²⁵*

***67. De acuerdo con esta concepción, la Corte ha concluido que la legitimación jurídica de los representantes de los menores de edad para la presentación de las acciones judiciales, entre ellas la acción de tutela, no impide que otras personas puedan agenciar sus derechos constitucionales, cuando existe un evento que hace inferir la afectación de su prerrogativas fundamentales y, respecto del cual, quien ejerce la patria potestad no ha formulado ninguna actuación administrativa o judicial para corregirlo.**²⁶ ²⁷ (Subraya y Resalta este Tribunal)*

Postura que también comparte la Corte Suprema de Justicia, que en sentencia de marzo 25 de 2021, al resolver la impugnación contra un fallo de tutela donde se había negado el amparo aduciendo falta de legitimación en la causa para agenciar los derechos de menores de edad, expresó:

*"1. La decisión impugnada debe respaldarse, pero no porque el quejoso no hubiera acreditado los requisitos de la agencia oficiosa, **habida cuenta que tratándose de menores las exigencias procedimentales de dicha figura deben flexibilizarse**, sino porque la situación que reprochaba respecto de la elaboración de los oficios de embargo desapareció en el curso de estas diligencias; además, en*

²⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-329 de 2010. En esa oportunidad, la Sala Quinta de Revisión admitió la acción de tutela presentada por el ciudadano Jesús Alfredo Betancourt Cabezas, que en calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda Campo Hermoso, del municipio de Suaza (Huila), agenciaba los derechos de 25 menores de edad de su comunidad, que no contaban con las mínimas condiciones pedagógicas. La Corte admitió la acción de tutela después de señalar que el artículo 44 constitucional permite que cualquier persona actúe ante la amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

²⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-500 de 2012. En esa ocasión, la Sala Sexta de Revisión consideró la viabilidad de la acción tutela formulada por las ciudadanas Ángel María Ladino y María Nancy Nieto, quienes agenciaban los derechos a la salud, a la vida y educación de los menores de edad de La Vereda la Reserva, de Pitalito, debido a la negativa de las autoridades públicas a reubicar la institución educativa. Con fundamento en el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, la Corte indicó que cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de los derechos fundamentales de los niños, siempre que conste la amenaza de la violación.

²⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-167 de 2019. En ese momento, la Sala Sexta de Revisión admitió el examen de la tutela presentada por una profesora que, actuando como agente oficiosa, argumentaba la vulneración de los derechos de los estudiantes de la Institución Educativa San Felipe Neri de Cartagena. Como soporte de la decisión, la Sala expresó que: "(...) *la legitimación prevalente de los representantes legales para presentar acción de tutela en favor de menores de edad no impide que otras personas agencien sus derechos. (...). De este modo, es importante señalar que cuando se trata de casos en los que exista duda acerca de la procedencia o no de la agencia oficiosa, estos siempre deben resolverse de manera que se otorgue eficacia al mandato de prevalencia del interés superior del menor del artículo 44 de la Constitución*".

²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-084 de 2021,

lo referente a la entrega de los depósitos judiciales reclamados, no se cumple con el requisito de subsidiariedad propio del amparo constitucional.

Para dilucidar lo acontecido en el caso concreto, **necesario es precisar que tratándose del amparo a niños, niñas y adolescentes, por su calidad de sujetos de especial protección constitucional, la sociedad, el Estado y sus representantes deben procurar la ejecución de acciones afirmativas que den lugar a la prevalencia de los derechos fundamentales de ellos, propósito al que no puede ser ajeno el derecho procesal; así, mal podrían anteponerse las ritualidades de un trámite, a la necesidad de la salvaguarda que pueda evidenciarse o siquiera estudiarse en asuntos en donde se advierta que debe prevalecer el interés superior del menor.**

A la luz de lo anterior, se advierte que la sentencia impugnada carece del análisis necesario de la situación particular, **habida cuenta que el a quo antepuso los rigores de la agencia oficiosa y, en consecuencia, se abstuvo de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, desconociendo así los postulados que la Corte ha establecido en aras de garantizar las prerrogativas de los niñas, niñas y adolescentes.**

...
 Es claro que, respecto de asuntos relacionados con menores, **cualquier persona puede exigir la protección de sus derechos fundamentales, por lo que refulge evidente que no había lugar a rechazar la solicitud de amparo únicamente por no estar acreditada en debida forma la agencia oficiosa aducida por el accionante,** razón por la cual procede la Sala con el análisis concreto del caso²⁸. (Subraya y Resalta este Tribunal).

De hecho, nótese que esa misma Corte en sentencia de junio 18 de 2020 destacó, que los requisitos de la agencia oficiosa para la acción de la tutela se flexibilizan tratándose de niños, niñas y adolescentes, incluidos los casos en que éstos -NNA- no se individualizan, pero sí son determinables, como aquí ocurre, pues en tal providencia sostuvo lo siguiente:

"1. En el sub examine, Llorente Altamiranda defiende los privilegios de «todos los niños y niñas de Barranquilla» que están amenazados por el impacto «ambiental» producto de la «quema indiscriminada» acaecida en el VPIS, lo que atribuye medularmente a la inactividad de los organismos estatales encargados de velar por el adecuado sostenimiento y funcionamiento de esa reserva natural. En tal contexto, contrario a lo argüido por el a-quo, observa la Sala que se cumplen los presupuestos generales de esta salvaguarda y en especial el de legitimación del promotor, porque, aunque se abrogó genéricamente la condición de «agente oficioso de todos los niños y niñas de Barranquilla», es posible determinar el grupo afectado por la situación «ambiental» denunciada, en tanto se circunscribe a la población infantil de un territorio específico.

Expresado en otros términos, a pesar de que no se individualizó ni concretó siquiera un sujeto de los representados por el «tutelante», del escrito genitor aflora con claridad a quiénes aspira se les protejan sus atributos esenciales. Téngase en cuenta que en criterio de la Corte Constitucional está satisfecha la «legitimación en causa por activa» a pesar de no aparecer plenamente «determinados los titulares del derecho fundamental, si éstos son «determinables» a partir del contorno real analizado, dado que en «ocasiones como la presente, los sujetos concretos que se defienden no

²⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 25 de marzo de 2021, Rad. 08001-22-13-000-2021-00077-01, STC3120-2021, M.P. Dr. Octavio Augusto Tejeiro Duque.

están determinados, pero son determinables. Es decir, no han sido ubicados e identificados con precisión, pero pueden serlo» (T-087 de 2005).

En definitiva, acorde con esa doctrina constitucional

«tratándose de niños y niñas, la Corte también ha advertido que los requisitos de la agencia oficiosa se flexibilizan. Ha señalado que cuando se agencian los derechos fundamentales de menores de edad, la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, y por tanto no interesa realmente una especial calificación del sujeto que promueve la solicitud de amparo, razón por la cual ha concluido que cualquier persona puede exigir de la autoridad competente la garantía de sus derechos fundamentales, sin requisitos adicionales. Esta regla se ha aplicado incluso en los casos en que se solicita la protección de los derechos de un número múltiple de niños y niñas que no han sido individualizados» (C.C. T-302 de 2017)²⁹ (Subraya y Resalta este Tribunal).

En consecuencia, de la anterior línea jurisprudencial se desprende, que tratándose de los derechos fundamentales de los menores de edad se autoriza a cualquier persona para exigir de la autoridad competente la protección o el ejercicio pleno de sus derechos, incluso cuando aquellos no estén identificados, pero sí sean determinables, pues la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, sin que interese realmente una especial calificación del sujeto que la promueve, en razón a que es la misma Carta la que sostiene que en su defensa también debe intervenir la sociedad.

3. Desplazamiento forzado.

El Legislador expidió la Ley 387 de 1997, en respuesta a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que se han visto obligadas a dejar sus lugares de arraigo para salvar su vida con ocasión del conflicto armado interno. Dicha ley fue creada con el objetivo de establecer unas medidas tendientes a prevenir el desplazamiento forzado y garantizar la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de este grupo poblacional, y allí se definió en el art. 1º que la persona desplazada es aquella que:

"se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones:

*Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público*³⁰.

²⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 18 de junio de 2020, Rad. 08001-22-13-000-2019-00505-01, STC3872-2020, M.P. Dr. Octavio Augusto Tejeiro Duque.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-832 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; en la cual se aclara que la definición establecida en la Ley 387 de 1997 fue desarrollada y tomado de la noción acogida por la Consulta Permanente para los Desplazados Internos en las Américas (CPDIA), conforme al cual se entendió que era

De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha señalado que *"sea cual fuere la descripción que se adopte sobre el desplazamiento interno, todas deben contener dos elementos esenciales: (i) la coacción que obliga a la persona a abandonar su lugar de residencia y (ii) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación"*³¹. Y a su turno, tenemos que la Ley 1448 de 2011 ha incluido como víctimas a los desplazados, tanto así que el capítulo tercero de dicha normatividad regula todo lo relacionado con la atención a las víctimas de desplazamiento forzado.

Igualmente, se tiene que la Corte Constitucional en Sentencia T-211 de 2019, después de precisar que por desplazamiento forzado debe entenderse *"aquella situación de coacción violenta, ejercida sobre una persona, que induce a que abandone un determinado lugar y que ello ocurra dentro del territorio nacional"*, y aclarar *"que cuando se esté frente a una solicitud emanada de la población desplazada, tanto la Administración como los jueces de tutela tienen la obligación de presumir la buena fe en las actuaciones de aquellos sujetos, de conformidad con lo consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política"*, concluyó que:

*"En el caso de personas víctimas del conflicto armado interno la jurisprudencia constitucional ha reiterado que el cumplimiento del requisito de subsidiariedad para la interposición de acciones de tutela debe ser estudiado en forma flexible, atendiendo a su condición de sujetos de especial protección constitucional"*³², lo que no implica *"que las víctimas de la violencia no estén obligadas a acudir a las instancias legalmente establecidas para el reconocimiento de sus derechos"*, sino que *"en ciertos casos, estos procedimientos pueden llegar a tornarse ineficaces, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar sus derechos como sujetos de especial protección constitucional"*³³, por lo que puede ser desproporcionado exigir a una víctima el uso de los recursos en sede contencioso-administrativa y, bajo ese fundamento, declarar la improcedencia de la acción de tutela"³⁴.³⁵ (Subraya esta Sala).

desplazada: *"Toda persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física o su libertad se han hecho vulnerables o corren peligro por la existencia de cualquiera de las situaciones causados por el hombre: conflicto armado interno, disturbios o tensiones internos, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos u otras circunstancias causadas por situaciones anteriores que puedan perturbar o perturben el orden público"*. La referida definición se encuentra consagrada en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, en los siguientes términos: *"Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público."*

³¹ Corte Constitucional, Sentencia T-832 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; en la que se hace referencia a la sentencia T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³² Ver sentencias T-188 de 2007, T-462 de 2012, T-364 de 2015 y T-404 de 2017.

³³ Ver sentencia T-404 de 2017.

³⁴ Corte Constitucional, sentencias T-192 de 2010, T-006 de 2014, T-692 de 2014, T-525 de 2014, T-573 de 2015, T-417 de 2016, T-301 de 2017 y T-584 de 2017.

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-211 del 20 de mayo de 2019, M.P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger.

4. Estado de Cosas Inconstitucional -ECI-.

La declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional es una figura *"utilizada por la Corte Constitucional para dar una solución a aquellos casos en los que se ha demostrado la existencia de una vulneración masiva de derechos fundamentales a un número plural y significativo de personas como consecuencia de la omisión de varias entidades en el cumplimiento de sus deberes, así como la falta de expedición de medidas necesarias para conjurar el daño"*³⁶, y dentro de los factores valorados por esa Corporación para definir si se presenta o no un ECI, tenemos los siguientes:

"(i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas;

(ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos;

(iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado;

(iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.

(v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante;

*(vi) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial"*³⁷.

5. Facultades *ultra y extra petita* del Juez Constitucional.

La Corte Constitucional en Sentencia T-310 de 1995 manifestó, que la labor del juez no debe circunscribirse únicamente a las pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que el ejercicio de su función debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales, por lo que precisó:

"En otras palabras, en materia de tutela no sólo resulta procedente sino que en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita. Argumentar lo contrario significaría que si, por ejemplo, el juez advierte una evidente violación, o amenaza de violación de un derecho fundamental como el derecho a la

³⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas No. 1, Sentencia del 28 de febrero de 2020, Rad. 107869, STP2169-2020, M.P. Dr. Eugenio Fernández Carlier.

³⁷ T-025 de 2004, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

vida, no podría ordenar su protección, toda vez que el peticionario no lo adujo expresamente en la debida oportunidad procesal. Ello equivaldría a que la administración de justicia tendría que desconocer el mandato contenido en el artículo 2o superior y el espíritu mismo de la Constitución Política, pues -se reitera- la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales es el cimiento mismo del Estado social de derecho.”

Más adelante, la alta Corporación señaló:

“ Para la Sala es claro que, dada la naturaleza de la presente acción, la labor del juez no debe circunscribirse únicamente a las pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales. En otras palabras, en materia de tutela no sólo resulta procedente sino que en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita. Argumentar lo contrario significaría que si, por ejemplo, el juez advierte una evidente violación, o amenaza de violación de un derecho fundamental como el derecho a la vida, no podría ordenar su protección, toda vez que el peticionario no lo adujo expresamente en la debida oportunidad procesal. Ello equivaldría a que la administración de justicia tendría que desconocer el mandato contenido en el artículo 2o superior y el espíritu mismo de la Constitución Política, pues -se reitera- la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales es el cimiento mismo del Estado social de derecho.”

6. Precisiones jurídicas previas a la decisión.

6.1. Sobre la legitimación en la causa por activa – agencia oficiosa-.

En este punto, desde ya se anuncia, que se revocará la decisión adoptada por la *a quo* en la sentencia de primera instancia cuando declaró improcedente el amparo tutelar argumentando, básicamente, la falta de legitimación en la causa por activa del señor RUEDA RUEDA para agenciar los derechos de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, por cuanto dicha conclusión desconoce la prevalencia de los derechos de los menores, los principios y valores constitucionales y la jurisprudencia patria.

Téngase en cuenta que, tal como lo adujo el impugnante, en este evento los requisitos de la agencia oficiosa deben flexibilizarse toda vez que prima la defensa de los derechos de los NNA en cuyo favor se actúa, por encima de la calificación que se le pueda dar a la persona que los agencia, pues así se advierte puntualmente de la jurisprudencia traída en el ítem 2 de esta providencia, es decir, de las sentencias T-087 de 2005, T-302 de 2017 y T-084 de 2021 de la Corte Constitucional y las STC3872-2020 y STC3120-2021 de la Corte Suprema de Justicia.

De hecho, nótese, que en la STC3872 de 2020 el accionante actuaba como agente oficioso de todos los niños y niñas de barranquilla, en la T-302 de 2017 se agenciaban los derechos de los niños y niñas del pueblo *Wayu* del Departamento de la Guajira, y en la T-087 de 2005 se procedía en favor de los niños menores de 6 años usuarios del sistema Transmilenio de la ciudad de Bogotá, y en ninguno de esos casos se allegó un listado de los NNA por los que se interponía la acción de tutela, y las Cortes Constitucional y Suprema aun así concluyeron que la agencia oficiosa era procedente, porque si bien los menores de edad no estaban individualizados sí eran determinables, en razón al territorio en que se encontraban y a sus edades.

En ese orden de ideas, y aterrizando dicho criterio jurisprudencial a la presente acción de tutela, es evidente que le asiste razón al recurrente cuando sostiene que la agencia oficiosa sí se acreditó, porque si bien no se identificaron plenamente los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita en cuyo favor se actúa, ellos son determinables, en razón al territorio a que pertenecen, a su minoría de edad, su condición de desplazamiento y desaparición forzada y la época en que fueron víctimas de esos hechos violentos *-enero 2022-*.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia T-302 de 2017, también indicó, que el requisito de la agencia oficiosa referido a que se demuestre la imposibilidad en que se encuentra el titular de los derechos para reclamar directamente su protección, tratándose de menores puede flexibilizarse. Veamos:

"3.1.1. La agencia oficiosa para la acción de tutela se encuentra regulada en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual permite "agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa". Teniendo en cuenta esta norma, la Corte ha dicho que "en materia de tutela, no se pueden agenciar derechos ajenos, cuando no se comprueba la imposibilidad del titular de los mismos para ejercer su propia defensa bajo el entendido de que solo este puede disponer de sus derechos y propender su protección a través del amparo".³⁸ Estos requisitos se han concebido para evitar "que se tome o aproveche el nombre de otro, sin ninguna clase de advertencias, para provocar decisiones judiciales con intereses reales distintos o contra la voluntad del verdadero titular de los derechos que se invocan".³⁹

3.1.2. Sin embargo, tratándose de niños y niñas, la Corte también ha advertido que los requisitos de la agencia oficiosa se flexibilizan. Ha señalado que "cuando se agencian los derechos fundamentales de menores de edad, la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, y por

³⁸ Corte Constitucional, sentencia T-609 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). La Corte tuteló los derechos a la salud, la vida y la dignidad humana de una paciente que padecía de cáncer, cuyos derechos fueron oficiados por su hijo menor de edad.

³⁹ Corte Constitucional, sentencia T-277 de 1997 (MP José Gregorio Hernández Galindo). La Corte declaró procedente una acción de tutela presentada por el esposo de una paciente afectada por una artrosis de cadera.

*tanto no interesa realmente una especial calificación del sujeto que promueve la solicitud de amparo”;⁴⁰ razón por la cual ha concluido que **“cualquier persona puede exigir de la autoridad competente, la garantía de sus derechos fundamentales, sin requisitos adicionales”**.⁴¹⁴² (Subraya y Resalta esta Sala).*

Además, destáquese que la Corte Constitucional en la citada providencia, si bien aclaró que *“La posibilidad de interponer la tutela como agente oficioso de un grupo de niños y niñas puede ponerse en duda si en el caso concreto es posible que el derecho sea protegido de varias formas y no es claro que todos los niños y niñas prefieran exactamente la misma forma de protección”*⁴³, también acotó que *“cuando la protección solicitada es “claramente beneficiosa”, es posible agenciar los derechos ajenos en tutela, aun de un grupo de niños y niñas indeterminados pero determinables”*⁴⁴, y aquí es evidente que lo pretendido por el accionante es claramente beneficioso para todos los agenciados. Por lo tanto, es innegable la procedencia de la agencia oficiosa y, por consiguiente, la legitimación en la causa por activa.

6.2. Requisitos de legitimación en la causa por pasiva, inmediatez y subsidiaridad.

En cuanto a los requisitos de legitimación en la causa por activa e inmediatez, encuentra esta Sala que los mismos se satisfacen, toda vez que las entidades accionadas son las principalmente llamadas a enfrentar la problemática expuesta por el accionante, especialmente las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS de TAME, SARAVERA, FORTUL y ARAUQUITA, GOBERNACIÓN DE ARAUCA, ICBF, UARIV, MINISTERIO DE DEFENSA y MINISTERIO DEL INTERIOR, por tratarse de temas derivados del conflicto armado vivido en esta región y donde están involucrados NNA. Además, los hechos que originaron la interposición de esta acción de tutela ocurrieron hace menos de 2 meses, es decir, hace tan solo unos pocos días.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia T-120 de 2009 (MP Clara Inés Vargas Hernández). La Corte tuteló los derechos a la salud y la vida de una niña cuyos derechos fueron agenciados oficiosamente por su tía.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencia T-955 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). La Corte protegió el derecho a la familia y no ser separada de ella de una niña cuyos derechos fueron vulnerados en un proceso judicial de custodia. Señaló que “cuando una persona solicita el amparo constitucional, actuando como agente oficioso de un menor de edad, no es necesario manifestar esta situación en el escrito y menos aún probar que el representado está en imposibilidad de presentarla por su cuenta”.

⁴² T-302 de 2017, M.P. Dr. Aquiles Arrieta Gómez.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia T-523 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado). En este caso la Corte admitió la procedencia de una tutela presentada por una madre en representación de su hijo, pero no como agente oficiosa de los demás estudiantes del colegio. En este caso, la Sala consideró que la protección del derecho invocado implicaba “elegir entre dos formas diferentes de protección del derecho”, por lo cual “una sola persona no puede actuar como agente oficioso de todos los menores de edad en similares circunstancias a las de su hijo, pues no necesariamente el modelo que ella ha escogido es el que prefieran los otros niños y sus representantes”.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-523 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

Ahora, con respecto al requisito de subsidiaridad, esta Colegiatura considera pertinente remitirnos a lo dicho por el Consejo de Estado en sentencia del 16 de noviembre de 2021, cuando al pronunciarse sobre las mismas pretensiones aquí elevadas *-idénticas pretensiones y agente oficioso-*, solo que para los NNA víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Ituango – Antioquia, dijo que resultaba improcedente reclamar algunas de ellas vía tutela. Veamos:

*"40. Respecto al requisito de subsidiaridad⁴⁵, es preciso indicar que, si bien, la Corte Constitucional ha sostenido que (se transcribe) "[un] derecho individual no se convierte en colectivo por el sólo hecho de haber sido exigido simultáneamente con el de otras personas⁴⁶", en el presente caso, la Sala advierte que varias de las pretensiones solicitadas versan sobre la presunta vulneración a derechos colectivos, **cuya protección se logra a través de la acción popular y, excepcionalmente, con la acción de tutela cuando se está ante la amenaza inminente de un perjuicio irremediable⁴⁷, situación que, en el caso concreto, no se señaló ni se probó.***

*41. Lo anterior obedece a que el demandante solicitó que, por vía de tutela, (1) se asegure la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud en las comunidades campesinas desplazadas del municipio de Ituango (pretensión tercera, literal a.1), (2) se implemente un plan de choque para contrarrestar la recurrente inseguridad que azota el municipio de Ituango por parte de los grupos armados ilegales (pretensión tercera, literal c.1) y (3) se cree una red de protección especial dirigida a favorecer la seguridad personal de los líderes sociales y campesinos de la comunidad del municipio de Ituango (pretensión tercera, literal d); **pretensiones que, además de generales, están directamente relacionadas con los derechos colectivos a la salubridad y seguridad pública⁴⁸, cuya invocación escapa de la esfera individual de protección.***

42. Así las cosas, la Sala encuentra que, en relación con las aludidas pretensiones, el mecanismo judicial idóneo es la acción popular, máxime cuando la parte demandante no acreditó, siquiera de forma sumaria, la amenaza de materialización de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la tutela como mecanismo transitorio. En esa medida, se configura la causal de improcedencia de la acción de tutela contemplada en el numeral 3 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991⁴⁹.

*43. Por otra parte, frente a la pretensión sobre la investigación de las causas estructurales de los hechos sistemáticos y delictivos de desplazamiento forzado (pretensión tercera, literal c.2), vale la pena indicar que **la acción de tutela no es el mecanismo para encausar investigaciones penales ni disciplinarias, ya que para ello hay conductos procesales específicos**, es decir, existen otros medios de defensa que no han sido agotados⁵⁰. En ese orden, al igual que las*

⁴⁵ Decreto 2591 de 1991. Artículo 6 (numeral 1).

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-87 de 2005 y T-302 de 2017.

⁴⁷ Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-18 de 1993, al revisar la constitucionalidad del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dispuso (se transcribe) "(...) los derechos colectivos en general y la paz en particular no se encuentran desprotegidos por el ordenamiento jurídico, sino que la posibilidad de recurrir a la tutela para proteger tales derechos se encuentra limitada para los eventos en los que a juicio del juez de tutela exista razonablemente un "perjuicio irremediable"."

⁴⁸ "Artículo 4 de la Ley 472 de 1998. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: (...) g) La seguridad y salubridad públicas"

⁴⁹ "Artículo 6. Causales de Improcedencia de la Tutela. La acción de tutela no procederá: (...) 3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable."

⁵⁰ "Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para

anteriores pretensiones, la Sala procederá a declarar la improcedencia de la presente acción de tutela respecto de esta petición...⁵¹. (Subraya y Resalta este Tribunal).

Postura que en efecto comparte por esta Corporación, añadiendo que la improcedencia de la acción de tutela únicamente abarca las pretensiones 2, 3 y 4, ya que las solicitudes en ellos contenidas están supeditadas a la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional, la cual no puede decretar esta Judicatura en razón a la falta de competencia para ello, tal como se explicará en el siguiente numeral.

6.3. Respecto a la petición de declaratoria de Estado de cosas inconstitucional - ECI-.

Pretensión que este Tribunal se abstendrá de analizar de fondo por cuanto resulta improcedente, toda vez que previo a su declaratoria debe constatarse el cumplimiento de los presupuestos enunciados por la Corte Constitucional y referenciados en el acápite 4 de esta providencia, para lo cual es necesario realizar un examen complejo y extenso de lo manifestado y probado por las partes, y ello sólo es viable en desarrollo de la revisión que hace la Corte Constitucional. Así, lo dijo puntualmente la Corte Suprema en sentencia de junio 23 de 2020, al indicar:

"2.- Estado de cosas inconstitucional

2.1.- La Sala se abstendrá de analizar por "improcedente», el cumplimiento de los presupuestos para la declaratoria del estado de cosas inconstitucional impetrado por el petente, ya que acorde con la jurisprudencia constitucional, estos corresponden a:

(i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial. (Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004).

2.2.- No sobra reiterar que para establecer la satisfacción o no de tales requisitos es necesario adelantar un examen complejo y extenso de lo combatido, asunto que solo es viable en desarrollo de la revisión a cargo

evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante."

⁵¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 16 de noviembre de 2021, Rad. 11001-03-15-000-2021-05007-00(AC), C.P. Dr. Alberto Montaña Plata.

Radicado: 2022-00001-01
 Acción de tutela – 2ª instancia
 Accionante: Joan Alejandro Rueda Rueda
 Accionados: Ministerio de Defensa y otros.

de la Corte Constitucional, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, de ahí que en oportunidades anteriores esta Sala haya destacado que:

(...)para una decisión de tamaño trascendencia, el estudio concreto requeriría un término que excedería el previsto para fallar una acción de tutela dentro de las instancias, pues la complejidad del asunto conlleva no sólo la participación de todas las autoridades involucradas en el tema, sino la respuesta a un amplio y preciso cuestionario, así como la práctica de suficientes medios probatorios que determinen con holgura la posible omisión, tardanza o deficiencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo, frente a la problemática social a remediar (CSJ STC13831-2016, 29 sep. 2016, rad. 00181-01 y STC4890-2017, 6 abr. 2017, rad. 2016-00425-02)⁵². (Subraya y Resalta este Tribunal).

Tesis que se reafirma con lo dicho por esa alta Corporación en las sentencias del 29 de mayo de 2018 y 6 de abril de 2017, cuando al resolver en sede de tutela solicitudes de declaratorias de ECI, manifestó:

"En conclusión, como el «estado de cosas inconstitucional» es un aspecto que se analiza en la eventual revisión de las tutelas⁵³, y no corresponde a esta autoridad, en segunda instancia, hacer una declaración de tal naturaleza, pues, su función se limita a verificar la existencia de una vulneración específica y personal respecto de los actores, emitiendo pronunciamientos que sólo producen efectos inter-partes, no es procedente acceder a las pretensiones del actor en tal sentido⁵⁴. (Subraya y Resalta este Tribunal).

*"...Puestas así las cosas, pretender que a través del mecanismo de la acción de tutela, se proceda a ordenar al Congreso de la República, así como a diferentes entes y autoridades del orden nacional y regional, que elabore y ejecute aspectos puntuales catalogados como de políticas públicas, desbordaría la competencia del juzgador de instancia, pues **la tutela no se estatuyó por el Constituyente de 1991 para señalar pautas, acciones o normativas de direccionamiento de la Administración tendiente a una adecuada gestión gubernamental**"⁵⁵. (Subraya y Resalta este Tribunal).*

Véase, también, que de la misma sentencia del Consejo de Estado citada por el accionante en su impugnación se extrae la improcedencia de la tutela frente a esta petición, cuando sobre el tema expuso la citada Corporación:

"...Teniendo en cuenta que la parte accionante, como una de sus pretensión, solicitó que se declarara la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) frente a la grave situación que padecen los niños, niñas y adolescentes del municipio de Ituango, la Sala debe precisar que, si bien, los jueces de tutela no son competentes para declarar un ECI porque jurisprudencialmente⁵⁶ se ha

⁵² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 23 de junio de 2020, Rad. 11001-02-30-000-2019-00780-01, STC3938-2020, M.P. Dr. Octavio Augusto Tejeiro Duque.

⁵³ CC. SU-559 de 1997, reiterada en la SU-913 de 2009.

⁵⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas No. 3, Sentencia del 29 de mayo de 2018, Rad. 98378, STP7157-2018, M.P. Dr. Eugenio Fernández Carlier.

⁵⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 6 de abril de 2017, Rad. 18001-22-08-002-2016-00425-02, STC4890-2017, M.P. Dr. Luis Alfonso Rico Puerta.

⁵⁶ Corte Constitucional, Auto 548 de 2017.

establecido que dicha competencia radica en la Corte Constitucional, lo cierto es que, por la misma vía⁵⁷, dicha Corporación ha señalado que deberán dictarse las órdenes necesarias para proteger los derechos fundamentales que posiblemente se encuentran en riesgo, ya que (se transcribe) "la competencia que tiene el juez de instancia para proferirlas, ante cualquier situación que las amerite, es innegable". **En ese orden, la Sala de abstendrá de pronunciarse sobre la declaratoria de ECI por falta de competencia**, pero estudiará, luego de verificados los requisitos de procedencia de la acción de tutela, qué medidas se pueden ordenar para el amparo de los derechos presuntamente vulnerados, en el evento en el que se encuentre que hay lugar a conceder la tutela⁵⁸. (Subraya y Resalta este Tribunal).

Siendo así las cosas, se advierte, que la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional aquí es abiertamente improcedente, sin embargo, teniendo en cuenta que el actor denuncia la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, este Tribunal continuará con el estudio del caso para determinar si en efecto se presenta dicha vulneración y, en caso afirmativo, qué ordenes debe impartir, y a quién o quiénes.

Lo anterior, porque de los hechos puestos de presente por el accionante y decantados por las autoridades accionadas es posible señalar que no sólo involucra a los NNA, quienes son sujetos de especial protección constitucional y gozan de derechos prevalentes, sino fundamentalmente a menores que son víctimas del conflicto armado, lo que significa que se encuentran en un mayor grado de vulnerabilidad que amerita la protección del Estado.

7. Solución del caso.

Recapitulando el asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que JOAN ALEJANDRO RUEDA RUEDA interpuso la presente acción de tutela actuando como agente oficioso de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, con el fin que se amparen sus derechos a la vida digna, salud, alimentación, libre desarrollo de la personalidad, seguridad personal, paz y educación y, en consecuencia, se declare la existencia de un estado de cosas inconstitucional; se ordene a las accionadas inicien o continúen, según sea el caso, un plan de acción para superar dicho estado, y tomen las medidas adecuadas para hacerle seguimiento a dicho plan.

⁵⁷ Ibídem.

⁵⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 16 de noviembre de 2021, Rad. 11001-03-15-000-2021-05007-00(AC), C.P. Dr. Alberto Montaña Plata.

De los hechos precedentemente señalados, de la documental obrante en el expediente y de los informes de las accionadas, se tiene, que no está en discusión los episodios de violencia que se vivieron en el mes de enero de esta anualidad en los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, y que como consecuencia de ellos se produjeron homicidios, amenazas y desplazamientos de varias personas y/o familias, dejando las siguientes cifras de víctimas, según los reportes suministrados por las Alcaldías y Personerías accionadas:

VICTIMAS EN ENERO DE 2022								
MUNICIPIO	DECLARACIONES	HECHO VICTIMIZANTE					CARACTERIZACIÓN	
		DESPLAZAMIENTO FORZADO	AMENAZAS	HOMICIDIO	RECLUTAMIENTO	OTRO	ADULTOS	NNA
Saravena ⁵⁹	35	X					80	53
Saravena	6			X			12	9
Saravena	4		X				14	7
Fortul ⁶⁰	8	X				X	14	7
Arauquita ⁶¹	5	X					6	12
Tame ⁶²	60	X					219	
Total	118						126	88

Igualmente, conforme la información suministrada por las entidades accionadas, en el Municipio de Saravena se presentaron 2 casos de riesgo de reclutamiento de menores; en el Municipio de Fortul se tuvo conocimiento de 4 menores abandonados por sus padres en su propia residencia ubicada en el centro poblado de Nuevo Caranal, y; en el Municipio de Arauquita se supo de 2 indígenas del Resguardo El Vigía amenazados, hechos todos que llevaron a que las respectivas administraciones locales hicieran las gestiones pertinentes para sacarlos del Departamento hacia otras ciudades, donde contaban con redes de apoyo.

Además, se informó por la ALCALDÍA DE MUNICIPAL DE ARAUQUITA, que esa Administración estaba haciendo seguimiento a 21 familias provenientes de Venezuela - *Estado Apure*- que sumaban un total de 64 personas, entre las cuales se encontraban 7 colombianos y 57 venezolanos, incluidos 20 menores de edad *-sin precisar nacionalidad-*.

En este punto, oportuno resulta señalar, que si bien la acción de tutela se interpone contra una serie de entidades, una lectura concienzuda del escrito introductorio permite determinar, que el actor en ningún momento endilgó a alguna autoridad o autoridades en particular la responsabilidad de la vulneración de los derechos de los NNA víctimas de

⁵⁹ Datos suministrados por la Personería al 6 de enero de 2022.
⁶⁰ Datos suministrados por la Personería al 7 de enero de 2022.
⁶¹ Datos suministrados por la Alcaldía al 8 de enero de 2022.
⁶² Datos suministrados por la Alcaldía al 11 de enero de 2022.

desplazamiento y desaparición forzada en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, ya que simplemente reprodujo la información que se conoció a través de medios de comunicación sobre la gravedad de los hechos violentos que se perpetraron en dichos municipios al comienzo de este año. Por lo tanto, de entrada, se advierte que no es posible para esta Corporación constatar una transgresión puntual de los derechos de los agenciados.

Sin embargo, y como se requiere verificar si en efecto las accionadas han desplegado acciones para contrarrestar o mitigar los daños causados por los hechos violentos que se vivieron en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita los primeros días de este año, o si han incurrido en omisiones en la atención de los NNA afectados, este Despacho hará un breve resumen de lo que cada una respondió en el presente trámite, para establecer qué han realizado y qué ordenes podrían impartirse, en caso de ser necesario.

En primer lugar, el PERSONERO MUNICIPAL DE SARAVERA manifestó, que está recibiendo las declaraciones de víctimas; que acompañó a una menor y su familia hasta el cantón militar de esa Localidad, por cuanto aseguraron encontrarse bajo amenaza de muerte; que junto con otras instituciones estaba gestionando la consecución del transporte de emergencia para sacarlos de la ciudad *-La Alcaldía después dijo que ya se había efectuado el traslado-*, y; que participó en comités de justicia transicional y en reuniones con el Equipo de Acción Inmediata para la prevención del reclutamiento forzado, donde se adoptaron medidas para la atención de la crisis humanitaria.

A su turno, la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV", expuso, que desde el 3 de enero de 2022 está monitoreando y haciendo seguimiento a la situación humanitaria del Departamento de Arauca; que promovió la realización de subcomités de prevención y/o comités de justicia transicional; que ha insistido en la necesidad de manejar cifras oficiales de las víctimas; que ofreció apoyo económico para casos individuales y mecanismos en especie para los casos masivos que se llegaren a presentar, y; que de la semana del 11 al 14 de enero tenía señalada la entrega de 4 kits de albergue para los municipios de Fortul, Tame, Arauquita y Saravena.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA "UAESA", por su parte, relató, que ha efectuado continuo seguimiento a los hechos acaecidos en el Departamento de Arauca en materia de orden público; que participó en un comité extraordinario de justicia

transicional encabezado por el Gobernador de Arauca, los Alcaldes, Secretarías Departamentales y Entidades del Ministerio Público, donde se establecieron planes de acción ante posibles desplazamientos; que diariamente monitorea los servicios de salud que tienen los municipios afectados para lograr la atención y asistencia en el momento en que se requiera; que tiene disponible un Equipo de Respuesta Inmediata “ERI” que se desplazaría a los municipios de Fortul, Tame, Arauquita y Saravena, para atender oportunamente los diferentes eventos de interés en salud pública que se llegaren a presentar, y; que se encuentra atenta para desplegar las acciones que se requieran.

Además, señaló, que el 3 de enero de 2022 declaró la Alerta Verde Hospitalaria con el objetivo de prevenir y activar el Plan Hospitalario de Emergencia “PHE” e intensificar no solo las acciones de prevención, vigilancia y control en los eventos de interés de salud pública, sino también la adecuada organización de la prestación de los servicios médicos durante el tiempo que permanezca la emergencia.

El PERSONERO MUNICIPAL DE FORTUL acotó, que está recibiendo declaraciones de víctimas; que se encuentra gestionando corredores humanitarios; que ha participado en los comités de gestión de riesgo, protección y prevención, consejos de seguridad, tanto locales como departamentales; que está monitoreando y siguiendo constantemente la situación que se vive tanto en el área rural como urbana de ese municipio; que logró gestionar la salida de 4 menores que estaban en riesgo de reclutamiento; que ha exigido la activación de los diferentes mecanismos de protección de los NNA, y; ha brindado acompañamiento y orientación a las víctimas del conflicto armado sobre los derechos que tienen y las autoridades a las pueden acudir para solicitar ayudas humanitarias.

De otro lado, el ALCALDE MUNICIPAL DE FORTUL informó, que se han realizado consejos de paz, de seguridad a nivel municipal y departamental, y de gestión del riesgo y, también un subcomité de prevención y protección y un comité de justicia transicional; que se dispuso el polideportivo municipal como lugar de albergue y punto de encuentro, en caso de presentarse casos de desplazamientos masivos; que esa Administración cuenta con un inventario de frazadas, colchonetas y alimentos disponibles, en caso de ser requeridos para la población desplazada; que solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social del Departamento de Arauca apoyo para las ayudas humanitarias; que destinó la suma de \$30.000.000 para gastos funerarios y \$15.000.000 para víctimas, y; que está haciendo los trámites pertinentes para activar el rubro de asistencia de ayuda humanitaria por \$45.000.000.

También, aseguró, que en el consejo municipal de gestión del riesgo se estableció, que los bomberos están disponibles y atentos para actuar y que el Hospital San Francisco de Fortul cuenta con un profesional en salud mental para atender la parte psicosocial en caso de desplazamientos, y que allí también se indicó, que de presentarse una emergencia mayor el Fondo de Gestión del Riesgo podría entrar a cubrir el faltante si el fondo de víctimas no alcanza para mitigar la emergencia.

El ALCALDE MUNICIPAL DE SARAVERA, refirió, que convocó y lideró un consejo de seguridad y un comité municipal de gestión del riesgo y desastres; que participó en un comité extraordinario de justicia transicional; que invitó a diferentes organizaciones de cooperación internacional y al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas “SNARIV” para que apoyaran y gestionaran ayudas humanitarias para las personas afectadas por el conflicto que se estaba presentando, y; que si bien hasta ese momento no se había producido un desplazamiento masivo, esa administración de todas formas está realizando las gestiones y acciones pertinentes para atender un eventual desplazamiento de grandes proporciones, fijando el Coliseo Simón Bolívar como lugar de albergue, y coordinando las ayudas humanitarias correspondientes a alimentación, higiene y transporte de emergencia, entre otras.

Por último, relató que, en virtud de 2 probables casos de reclutamiento de menores se activó la ruta de prevención temprana, se inició el proceso de restablecimiento de derechos y se trasladó a los infantes, y; que ha adelantado todas las gestiones pertinentes para brindarle a los habitantes de Saravena ayuda oportuna.

La DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL ARAUCA, sostuvo, que una vez se enteró de los hechos acaecidos en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita, ha estado en constante comunicación con los presidentes de juntas de acción comunal, líderes sociales y comunidad en general de esas localidades, y; ha realizado visitas de campo a los centros poblados de “El Botalón”, “El Oasis”, “Los Chorros”, “Puerto Contreras”, “La Primavera”, “La Paz”, “Puerto Jordán”, “Aguachica”, “Panamá”, al Municipio de Arauquita, al distrito de “El Progreso” de Tame y al caserío “Puerto Nidia” de Fortul, para monitorear y verificar la actual situación de riesgo de sus pobladores.

Adicionalmente, mencionó, que tiene programada una jornada en terreno para la toma de declaraciones con el fin de brindar orientación y asesoría a las víctimas de esos sucesos, y; que realizó las siguientes gestiones defensoriales: (i) solicitó convocar el comité ampliado

de justicia transicional y el subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición en el marco de la Ley 1448 de 2011; (ii) ofició al Gobernador y a los 7 alcaldes del Departamento de Arauca para que activaran los planes de contingencia (*albergue- ayudas humanitarias*) ante un posible riesgo de desplazamiento, y; (iii) solicitó al ICBF Regional Arauca informara qué medidas de atención ha brindado a los menores que hacen parte de los núcleos familiares desplazados.

El MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, si bien no aportó una respuesta concreta dentro de este trámite, allegó actas de un consejo de seguridad de enero 3 de 2022 y del primer comité de justicia transicional departamental extraordinario del 6 de enero siguiente, donde intervino y tocó puntualmente el tema de la crisis humanitaria que afronta el Departamento de Arauca por los enfrentamientos ELN vs GAOR.

La Directora del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – REGIONAL ARAUCA, manifestó, que un profesional de apoyo a las unidades móviles de esa Entidad está realizando trabajo de campo desde el 2 de enero de 2022, y que ha estado en permanente comunicación con las autoridades municipales, organismos de cooperación internacional y las coordinadoras de los Centros Zonales de Saravena y Tame para conocer de primera mano lo ocurrido en cada municipio y las decisiones tomadas desde los entes territoriales en los comités de justicia transicional, con el fin de articular acciones y dar respuesta inmediata a las necesidades de la población víctima de la violencia.

Igualmente, resaltó, que el ICBF está buscando a las familias que rindieron declaración en su condición de víctimas ante el PERSONERO MUNICIPAL DE SARAVERA para brindarles el acompañamiento psicosocial requerido, realizar una constatación individual de derechos a los NNA que integran esos hogares y entregarles AAVN (*Bienesterina líquida y en polvo*), y; que Unidades Móviles de esa Entidad ejecutaron los días 8, 9 y 10 de enero de 2022 trabajos de acompañamiento con las familias de los municipios de Tame y Saravena.

Por otro lado, reconoció, que como ninguno de los municipios directamente afectados por los recientes hechos de violencia tienen albergues definidos donde la población desplazada pueda ser atendida, y los lineamientos de las Unidades Móviles para la atención de emergencias establecen que los equipos del ICBF solamente intervienen cuando dichos albergues están plenamente constituidos y con previa solicitud de apoyo por parte de la Coordinación de los Centros Zonales, lo cual no se había producido hasta ese momento, el Instituto no había actuado frente a tales escenarios de la población desplazada y no tenía

conocimiento de casos concretos de vulneración de derechos de NNA, como consecuencia de la ola de violencia suscitada recientemente.

La PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a su turno, expresó, que ha realizado los requerimientos pertinentes a las diferentes autoridades nacionales, departamentales y municipales para que en el marco de sus competencias procedan a garantizar los derechos de la población del Departamento de Arauca afectada por la violencia, incluidos sus NNA; que ordenó la presencia de funcionarios desde el 3 de enero de 2022 en esta región; que dispuso que se conformara una comisión de funcionarios del nivel central, que presten apoyo a las entidades del Ministerio Público en la toma de declaraciones en línea y atención a la población desplazada, y; que ha participado en consejos de seguridad departamentales y nacionales, y comités territoriales de justicia transicional, tanto municipales como departamentales, llevados a cabo en razón a la problemática suscitada en enero de este año.

El ALCALDE MUNICIPAL DE ARAUQUITA, señaló, que conocidos los hechos de violencia acaecidos en el municipio, junto a otras autoridades locales convocaron y realizaron un consejo extraordinario de seguridad el 3 de enero del presente año; que instaló un comité de seguimiento permanente para monitorear las condiciones emergentes; que frente al posible reclutamiento de menores se activaron las rutas de atención y prevención; que en el consejo de seguridad departamental se solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL el aumento del pie de fuerza militar, y en atención a esa petición el 6 de enero llegaron 3 batallones integrados por 1.000 hombres en total, quienes se distribuyeron en las zonas urbanas y rurales de los municipios de Tame, Arauquita, Saravena y Fortul, afectadas por las confrontaciones.

Añadió, que una vez se registraron 2 denuncias por amenazas contra dos indígenas del resguardo “El Vigía” para que salieran del territorio, la administración municipal les brindó el transporte de emergencia para que se desplazaran al interior del país, y; que ese ente local y los organismos departamentales y nacionales han dispuesto todos los recursos, comités, rutas y mecanismos en procura de evitar que se presente reclutamiento de NNA.

El ALCALDE MUNICIPAL DE TAME, indicó, que el 4 de enero de 2022 la Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana se desplazó hasta el centro poblado de “Botalón”, junto con la Defensoría del Pueblo, y atendieron todas las denuncias, peticiones, solicitudes y propuestas de sus pobladores, y que esa administración ha realizado todas las acciones

pertinentes con el fin de salvaguardar los derechos de los NNA residentes en la zona rural del Municipio de Tame.

Por último, el GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA allegó informe rendido por la Secretaría de Desarrollo Social Departamental, donde se indica que esa entidad brindó orientación para impulsar mecanismos de diálogo comunitario; que el 3 de enero de 2022 se activaron además instancias de coordinación, espacios técnicos y la estrategia de apoyo subsidiario con la UARIV, y; que está buscando el mecanismo jurídico de apropiación de recursos *"ante una posible declaración de urgencia manifiesta"*.

Hecha las anteriores precisiones conforme a la información suministrada, evidente resulta que las autoridades accionadas sí han desplegado actuaciones dentro del marco de sus competencias para contrarrestar la crisis humanitaria que afrontan los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca e identificar a las víctimas que dejaron los hechos de violencia acaecidos en los primeros días de este año, ya sea acompañando a sus pobladores, entregando insumos y ayudas, brindando asesorías, pidiendo apoyo a otras entidades en temas de seguridad y asignación de recursos, recepcionando declaraciones a las víctimas, monitoreando y haciendo seguimiento de las situaciones de desplazamiento y riesgo de reclutamiento, de lo que se extrae que no es viable atribuirle a las accionadas vulneración alguna de derechos por acción u omisión.

Lo anterior, en cuanto quedó evidenciado que desde el PERSONERO MUNICIPAL DE SARAVERA, quien allegó la primera respuesta a este trámite, hasta la SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEPARTAMENTAL DE ARAUCA, última aportada, a excepción de los PERSONEROS MUNICIPALES DE TAME Y ARAUQUITA, EL MINISTERIO DEL INTERIOR y la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS "ONU", que no contestaron, relacionaron detalladamente las actividades que ejecutaron y que continúan desarrollando para ayudar y enfrentar la problemática de violencia y desplazamiento acaecida en los 4 municipios de este Departamento en los primeros días del mes de enero de este año.

No obstante, esta Sala considera que, en atención a las facultades *ultra y extra petita* atribuidas al juez de tutela, es necesario emitir órdenes con el fin de garantizar con más vehemencia los derechos de los NNA en favor de quienes actúa el agente oficioso, toda vez que: (i) es notoria la falta de restablecimiento de sus derechos, pues la autoridad encargada de ello, es decir, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – REGIONAL

ARAUCA, refirió que sólo cuenta con la lista que la PERSONERÍA DE SARAVERA le suministró sobre las familias que declararon ser víctimas de los hechos violentos acaecidos en enero de este año, cuando los hechos ocurrieron en 3 municipios más, amén que el acompañamiento que dice estar brindando el Instituto solo incluye a los municipios de Tame y Saravena; (ii) no se cuenta tampoco con cifras oficiales y actualizadas de los NNA víctimas de la violencia y el desplazamiento, requeridas por la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" para valorar cada caso y estudiar su inclusión o no el RUV, para con base en ello conceder las ayudas humanitarias a que haya lugar, y; (iii) ninguna de las accionadas informó que hubiese puesto en conocimiento del ente investigador (*Fiscalía General de la Nación*) los hechos violentos en que se hayan visto involucrados NNA, para que también actué en procura de hacer valer sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

También se desconoce la situación en la que se encuentran los 2 menores de edad del Municipio de Saravena que debieron ser trasladados a otras ciudades por riesgo de reclutamiento, y lo ocurrido con los 4 menores de edad que fueron abandonados por sus padres en su residencia ubicada en el centro poblado de Nuevo Caranal en el Municipio de Fortul, según la información suministrada por las mismas Personerías y Alcaldías de esos Municipios.

En ese sentido, se procederá a revocar la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, se tutelarán los derechos invocados a favor de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada en los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, precisando que las pretensiones 2, 3 y 4 contenidas en el escrito introductorio se negarán por improcedentes, sin embargo, se emitirán las siguientes ordenes en razón a las facultades *ultra y extra petita* con las que cuenta el juez de tutela, así:

- a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contabilizadas a partir de la notificación de esta sentencia, remitan a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF" – REGIONAL ARAUCA, el listado oficial que tengan hasta la fecha *-con sus datos de ubicación-* de las familias víctimas que se encuentren conformadas por NNA afectados por los hechos de violencia, acaecidos en el mes de enero del 2022 en sus respectivos municipios.

- a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, para que en el término máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de este fallo, realicen un censo completo de todos los NNA afectados por la ola de violencia que se vivió en el mes de enero del año 2022 en esas localidades, y hecho esto, remitan inmediatamente tal información a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF" – REGIONAL ARAUCA.

- a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA y FORTUL, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta sentencia, hagan las gestiones pertinentes para ubicar a los 2 menores de edad del Municipio de Saravena que se encontraban en riesgo de reclutamiento, y a los 4 menores de edad que fueron abandonados por sus padres en el centro poblado de Nuevo Caranal en el Municipio de Fortul, hecho lo cual deberán informar inmediatamente sus paraderos al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF" – REGIONAL ARAUCA.

- a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV", que una vez reciba el listado de los NNA de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita afectados por los hechos victimizantes acaecidos en el mes de enero del presente año en esas localidades, proceda en un término no mayor a un (1) mes a estudiar cada caso, y de ser procedente disponga su inclusión en el RUV y conceda las ayudas humanitarias a que haya lugar, respetando siempre los criterios de priorización fijados en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019.

- al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF" – REGIONAL ARAUCA, que una vez reciba de las Alcaldías y Personerías accionadas los listados parciales y/o completos de los NNA de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita afectados por los hechos victimizantes acaecidos en el mes de enero del presente año en esas localidades, proceda en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, después de entregados esos listados, a brindar acompañamiento permanente, completo y continuo a los citados menores y a activar las rutas, mecanismos y procesos fijados en el Código de la Infancia y Adolescencia para el restablecimiento de sus derechos.

Esta orden también cubre a los NNA que hayan tenido que abandonar esos Municipios en razón a la violencia acaecida. Por lo tanto, deberá ubicarlos a través de sus familiares y de

otras entidades estatales, para brindarles el acompañamiento y protección ordenada en esta providencia.

- al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA, que una vez reciba de las Alcaldías y Personerías de Saravena y Fortul la información sobre el paradero de los 2 menores de edad del Municipio de Saravena que se encontraban en riesgo de reclutamiento, y de los 4 menores de edad que fueron abandonados por sus padres en el centro poblado de Nuevo Caranal en el Municipio de Fortul, proceda en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas a iniciar el proceso administrativo encaminado al restablecimiento de sus derechos.

- a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, para que en la medida que vayan teniendo conocimiento de los hechos violentos perpetrados contra sus NNA, lo informen oficialmente a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para lo de su competencia.

- Por último, y toda vez que se requiere garantizar el cumplimiento de las ordenes aquí impartidas, para que no caigan en el vacío y se protejan efectivamente los derechos de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca, este Tribunal ordenará a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “UARIV” y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA, rindan informes periódicos cada veinte (20) días a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL ARAUCA sobre el cumplimiento de las órdenes emitidas en esta providencia, autoridades que deberán hacer el respectivo seguimiento para verificar el acatamiento de lo dispuesto en esta sentencia.

8. Cuestión final dirigida al Juzgado de primera instancia.

Toda vez que del expediente remitido por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena, se evidencia, que ese Despacho no está cumpliendo con los protocolos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura para la digitalización de los expedientes, en razón a que no se aportaron las constancias de envío de los oficios de notificación del auto admisorio

de tutela ni de la sentencia, como tampoco los soportes de las fechas en que recepcionaron las respuestas emitidas por las accionadas, incluida la impugnación⁶³, se le exhortará para que cumpla dichas disposiciones.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 19 de enero de 2022 por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, salud, alimentación, libre desarrollo de la personalidad, seguridad personal, paz y educación de los NNA víctimas de desplazamiento y desaparición forzada de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita del Departamento de Arauca.

TERCERO: NEGAR por improcedentes las pretensiones 2, 3 y 4 contenidas en el escrito de tutela, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

CUARTO: ORDENAR a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contabilizadas a partir de la notificación de esta sentencia, remitan a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF" – REGIONAL ARAUCA, el listado oficial que tengan hasta la fecha *-con sus datos de ubicación-* de las familias víctimas que se encuentren conformadas por NNA afectados por los hechos de violencia, acaecidos en el mes de enero del 2022 en sus respectivos municipios.

⁶³ Se dedujo que la impugnación se interpuso en término por el auto en que se concedió la impugnación y por la comparación que se hizo de la fecha en que se expidió la sentencia de primera instancia (19/01/2022) y la que aparece en escrito de apelación en el acápite de "I PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD" (20/01/2022).

QUINTO: ORDENAR a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, que dentro del término máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de esta providencia, realicen un censo completo de todos los NNA afectados por la ola de violencia que se vivió en el mes de enero del año 2022 en esas localidades, y hecho esto, remitan inmediatamente tal información a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “UARIV” y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA.

SEXTO: ORDENAR a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA y FORTUL, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta sentencia, hagan las gestiones pertinentes para ubicar a los 2 menores de edad del Municipio de Saravena que se encontraban en riesgo de reclutamiento, y a los 4 menores de edad que fueron abandonados por sus padres en el centro poblado de Nuevo Caranal en el Municipio de Fortul, hecho lo cual deberán informar inmediatamente sus paraderos al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA.

SÉPTIMO: ORDENAR a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “UARIV”, que una vez reciba el listado de los NNA de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita afectados por los hechos victimizantes acaecidos en el mes de enero del presente año en esas localidades, proceda en un término no mayor a un (1) mes a estudiar cada caso, y de ser procedente disponga su inclusión en el RUV y conceda las ayudas humanitarias a que haya lugar, siempre respetando los criterios de priorización fijados en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019.

OCTAVO: ORDENAR al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA, que una vez reciba de las Alcaldías y Personerías accionadas los listados parciales y/o completos de los NNA de los Municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita afectados por los hechos victimizantes acaecidos en el mes de enero del presente año en esas localidades, proceda en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, después de entregados esos listados, a brindar acompañamiento permanente, completo y continuo a los citados menores y a activar las rutas, mecanismos y procesos fijados en el Código de la Infancia y Adolescencia para el restablecimiento de sus derechos.

Esta orden también cubre a los NNA que hayan tenido que abandonar esos Municipios en razón a la violencia acaecida. Por lo tanto, deberá ubicarlos a través de sus familiares y de otras entidades estatales, para brindarles el acompañamiento y protección ordenada en esta providencia.

NOVENO: ORDENAR al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA, que una vez reciba de las Alcaldías y Personerías de Saravena y Fortul la información sobre el paradero de los 2 menores de edad del Municipio de Saravena que se encontraban en riesgo de reclutamiento, y de los 4 menores de edad que fueron abandonados por sus padres en el centro poblado de Nuevo Caranal en el Municipio de Fortul, proceda en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas a iniciar el proceso administrativo encaminado al restablecimiento de sus derechos.

DÉCIMO: ORDENAR a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, para que en la medida en que vayan teniendo conocimiento de los hechos violentos perpetrados contra sus NNA, lo informen oficialmente a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para lo de su competencia.

DÉCIMO PRIMERO: ORDENAR a las ALCALDÍAS y PERSONERÍAS DE LOS MUNICIPIOS DE SARAVERA, TAME, FORTUL y ARAUQUITA, a la UNIDAD ESPECIAL ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “UARIV” y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR “ICBF” – REGIONAL ARAUCA, rindan informes periódicos cada veinte (20) días a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL ARAUCA sobre el cumplimiento de las órdenes emitidas en esta providencia, autoridades que deberán hacer el respectivo seguimiento para verificar el acatamiento de lo dispuesto en esta sentencia.

DÉCIMO SEGUNDO: EXHORTAR a la JUEZ PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVERA para que cumpla los protocolos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura en la digitalización de los expedientes, y utilice las herramientas tecnológicas que los correos institucionales de la Rama Judicial brindan para constatar la entrega de los mensajes, en procura de optimizar el servicio de justicia.

DÉCIMO TERCERO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

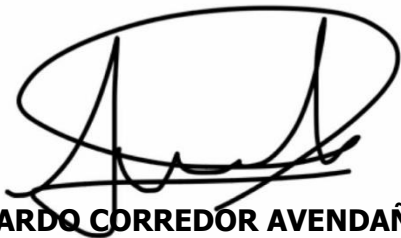
Radicado: 2022-00001-01
Acción de tutela – 2ª instancia
Accionante: Joan Alejandro Rueda Rueda
Accionados: Ministerio de Defensa y otros.

DÉCIMO CUARTO: ENVIAR a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada ponente


ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada


LEONARDO CORREDOR AVENDAÑO
Magistrado