



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE  
BOGOTÁ.D.C.

trece ( 13) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Ref. ACCIÓN DE TUTELA

Rad. No. 11001 3103 701 2023 00411 00.

Procede el despacho a resolver la acción de tutela promovida con posterioridad a la declaratoria de nulidad prevista por el superior jerárquico funcional en proveído del 1 de febrero de 2024 y de cara al ruego interpuesto por MARTA NOLAVITA NUEVITA, contra ALCALDÍA DE VALLEDUPAR y otros.

EL CASO A RESOLVER

Solicita la accionante, como fundamento de su demanda de amparo, lo que se cita a continuación en lo pertinente, a saber:

” Yo, MARTA NOLAVITA NUEVITA, identificada con la cedula 1.092.737.101, me dirijo a usted Honorable Juez con el fin de presentar TUTELA ART.86 Constitución Nacional en contra de ALCALDE DE VALLEDUPAR, JEFA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, SECRETARIO DE OBRAS PUBLICAS, DIRECTOR COORPOCESAR, DELEGADO COORPOCESAR, PRESIDENTE JDC MANANTIAL, DIRECTOR DCC – CESAR, COMANDANTE POLICÍA CESAR, COMANDANTE CUERPO DE BOMBEROS VALLEDUPAR, PRESIDENTE CRUZ ROJA CESAR, DIRECTOR ICBF/CESAR, COMANDANTE BATALLÓN BIMOC N° 70, SECRETARIO LOCAL DE SALUD, COORDINADOR EMERGENCIAS Y DESASTRES DE VALLEDUPAR, DELEGADO GASES DEL CARIBE S.A E.S. P, CRUE, GERENTE AFINIA S.A E. S, por violación a los derechos fundamentales de una población que se encontraba en un estado de vulnerabilidad fueron discriminados por su condición de raza, por ser negros afro descendientes ser del municipio de Aguas Blancas y Valencia de Jesús porque si ellos si tenían un listado completo y tenemos el listado donde aparecen 352 personas y sólo inscriben a 42 para que sean beneficiados el subsidio del RUNDA, nos ha tocado presentar solo derechos de petición y acciones constitucionales, pero esto no es una afirmación que no tenga sustento, la unidad nacional de gestión de riesgo a nivel nacional confirma que efectivamente se reunieron pero no enviaron absolutamente nada y persistían desde el 20 de julio del 2023, si no es por las diferentes acciones de tutela nada pero ahorita como pero ahorita como hay cambio de administración pretenden dejar esto sin solucionarlo y mal hacen estos funcionarios porque ellos si están preocupados por la prima, por los regalos de navidad y a esas personas que necesitan ese auxilio por la inveral los discriminaron ellos no necesitan presentar derechos de petición”



Por lo anterior, solicita lo siguiente:

“ de manera urgente solicitamos en protección de mi derecho fundamental a la vida, derecho a la igualdad, a no ser discriminados, mi integridad física, la salud, el bienestar de mi familia, mis hijos, al mínimo vital que el coordinador departamental para la gestión del riesgo de desastres, la alcaldía, decreten la medida provisional, y haga la visita de mi predio para verificar y certificar los daños causados por la inundación del 13 al 14 de octubre del año 2022, para poder tomar una decisión con base a los argumentos que tenemos y en igual sentido solicitamos que la unidad de gestión de riesgo certifique y confirme que el hecho de que nos hayan entregado una ayuda humanitaria, un mercado, no nos exime de poder vernos beneficiados del subsidio que otorga el gobierno nacional mediante el RUNDA, están equivocados en la alcaldía, lo uno no me exime de lo otro; que nos ayuden a solventar el mínimo vital, solicitamos la ayuda humanitaria de la unidad nacional de gestión de riesgo que debieron habernos entregado desde el mes de octubre, de carácter urgente, las colchonetas, los mercados para poder subsistir, en este momento está en riesgo de colapsar nuestra vivienda, en peligro inminente, nuestra integridad física, la vida, la salud, solicito de manera urgente la medida provisional, anexo imágenes del estado en el que se encuentra mi vivienda, un solo aguacero y estos son los resultados.”

#### ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante providencia de doce ( 12 ) de diciembre de 2023, se admite la presente demanda de amparo y se ordena notificar a la ALCALDÍA DE VALLEDUPAR, JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, SECRETARIO DE OBRAS PUBLICAS, DIRECTOR COORPOCESAR, DELEGADO COORPOCESAR, PRESIDENTE JDC MANANTIAL, DIRECTOR DCC – CESAR, COMANDANTE POLICÍA CESAR, COMANDANTE CUERPO DE BOMBEROS VALLEDUPAR, PRESIDENTE CRUZ ROJA-CESAR, DIRECTOR ICBF-CESAR, COMANDANTE BATALLÓN BIMOC N° 70, SECRETARIO LOCAL DE SALUD, COORDINADOR EMERGENCIAS Y DESASTRES DE VALLEDUPAR, DELEGADO GASES DEL CARIBE S.A E.S. P, CRUE, GERENTE AFINIA S.A E. S (accionado) al correo institucional. Se ordena vincular a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION PARA EL RIESGO DE DESASTRES -UNGRD-, COORDINADOR DEPARTAMENTAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES, SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO, MEDIO AMBIENTE Y TURISMO, SECRETARIA DE GOBIERNO OFICINA DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES ALCALDIA DE VALLEDUPAR, PRESIDENCIA NACIONAL DE LA REPUBLICA Y la FIDUPREVISORA COMO ADMINISTRADORA DEL FONDO DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES FNGRD. Finalmente, por auto de 15 de enero de 2024, se vinculó al MINISTERIO DE VIVIENDA, FONVIVIENDA, MINISTERIO DEL INTERIOR y GOBERNACIÓN DEL CESAR.



## RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS

Por parte de la ALCALDÍA DE VALLEDUPAR- CESAR, no se dio respuesta alguna a pesar de haber sido debidamente notificada desde el 12 de diciembre de 2023, por lo que en su contra se aplicará la presunción de veracidad sobre los hechos que motivan solicitud de amparo, de conformidad a lo previsto por el artículo 20 del Decreto 2591.

EI INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF, AFINIA, GASES DEL CARIBE S.A., EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES UNGRD y La GOBERNACIÓN DEL CESÁR, solicitan negar la presente acción, pues lo pretendido por la accionante no es de su competencia y aducen no haber vulnerado derecho alguno a la actora.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: *“Para determinar si esta entidad incurrió en la violación de algún derecho al accionante se pudo constatar que a nombre del accionante, en el cual no se evidenció antecedente pendiente de ser resuelto de alguna petición radicada o remitida a la entidad por los hechos narrados por el accionante, que faculte a esta entidad a efectuar cualquier tipo de intervención, eso sí, salvaguardando los derechos fundamentales del accionante y también dejando en claro que los requerimientos de carácter preventivo que realiza este órgano de control, no implica el aval, coadministración o intromisión en la gestión de las entidades., lo anterior previa búsqueda en el Sistema de Información de Gestión Documental Electrónica y de Archivo – SIGDEA, que es la herramienta informática para llevar a cabo la gestión y registro de las actividades que hacen parte del Macroproceso de Gestión Documental de la entidad. Tal como se puede constatar en la constancia dada que no hay antecedentes radicados en esta Procuraduría Regional del Cesar a nombre de la citada ciudadana. Dicha certificación se anexará a esta respuesta. Es de advertir que en atención al contenido de la petición anexada a esta tutela se pudo establecer, que se trata de un derecho de petición de la Comunidad de Aguas Blancas, asunto que le correspondió en asunto de radicado IUS E- 2023-492594 y se ha tramitado por esta entidad, por medio del oficio PRIC 80586 -remitido al Director de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGO Y DESASTRES -UNGRD- a y la comunicación remitida a los Peticionarios, , por medio del oficio PRIC 80587 documentos que se anexaran a la respuesta de este requerimiento de igual forma se anexara la constancia de envió al usuario del trámite realizado por esta entidad, teniendo en cuenta que todas las solicitudes realizadas con relación a este tema, es el mismo correo es decir tutelaslaboral1965@gmail.com remitimos a su despacho las actuaciones adelantadas por la entidad. Es de anotar que los resultados de esta consulta corresponden a los datos susceptibles de obtener, luego de utilizar parámetros de búsqueda técnicamente adecuados, los cuales son*



*incorporados por las diferentes dependencias de la entidad en el sistema de información de Gestión Documental Electrónico y de Archivo - SIGDEA y están sujetos a las variaciones originadas en la dinámica propia de las funciones misionales. Los despachos y funcionarios que conocen los procesos y registran la información emitida, son responsables de la confiabilidad y la precisión de los datos aquí consignados, atendiendo las circulares 021, 038, 048 de 2009, 011 de 2017, las Resoluciones 068 de 2011 y 018 de 2017 del despacho del Procurador General de la Nación, al igual que el actual manual específico de funciones y de requisitos por competencias laborales que establece el deber funcional de registro”.*

Los demás vinculados no dieron contestación alguna, a pesar de haber sido debidamente notificados.

## EL CASO OBJETO DE ESTUDIO

### PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde determinar en este asunto si se vulnera por parte de la accionada el derecho fundamental de petición de la actora, o cualquier otro, al no haber dado contestación a la petición que se le incoara por la demandante?

En relación con lo mencionado, analizadas las respuestas de las partes, desde ya se anuncia que se accederá a la petición de amparo, por las razones que pasan a exponerse.

### CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD

#### LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

La parte accionante es la titular del derecho que se considera conculcado, pues tiene la calidad de petente y damnificada por el desastre del cual requiere atención, o sea que le asiste interés legítimo en el asunto.

#### LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

La accionada ALCALDÍA DE VALLEDUPAR- CESAR, está involucrada en los hechos que motivan la solicitud de amparo, por lo que es la llamada a responder en el presente asunto.

### INMEDIATEZ



También considera el despacho que se cumple este presupuesto, por cuanto a la fecha de interposición de la presente solicitud de amparo no se había resuelto la vulneración de derechos denunciada por la parte actora.

## SUBSIDIARIDAD

Entendida esta como la carencia en el ordenamiento jurídico de otros mecanismos idóneos para obtener el reconocimiento de los derechos que considera conculcados.

Sobre la subsidiaridad, la Corte Constitucional en sentencia T-246 de 2023, precisó lo siguiente:

“ Subsidiariedad

111. El Decreto 2591 de 1991 establece expresamente que solo procede la tutela cuando “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. Entonces, la procedencia de la acción está condicionada por el principio de subsidiariedad. Bajo esa perspectiva, la tutela no puede desplazar los recursos judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa<sup>1</sup>, a menos que exista un perjuicio irremediable. De allí que, en términos generales, “la tutela no es un medio adicional o complementario [de protección]”<sup>2</sup>. La inobservancia de este principio es causal de improcedencia del amparo<sup>3</sup>. Por tanto, ante la existencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, la consecuencia directa es que el juez constitucional no puede entrar a discernir el fondo del asunto planteado.

1. Según la jurisprudencia, la acción de tutela es, por excelencia, el medio judicial que tienen los grupos étnicos –como sujetos colectivos–, para contener las afectaciones que surjan como consecuencia de su interacción con la sociedad mayoritaria. Al respecto, la Sentencia SU-217 de 2017 advirtió que, tanto las comunidades, como sus miembros, son “sujetos de especial protección constitucional, que han enfrentado patrones históricos de discriminación –aún no superados– y cuyos derechos inciden en la satisfacción de los fines esenciales del Estado”. Uno de ellos es el desarrollo de su carácter pluralista y multicultural. En ese sentido, la acción de tutela es el único recurso judicial que tienen las comunidades étnicas para enfrentar, a través de la reivindicación de la consulta previa, las condiciones de opresión, explotación y marginalidad a las que históricamente han

---

<sup>1</sup> Sentencias T-480 de 2011 y SU-424 de 2012.

<sup>2</sup> Sentencia T-106 de 1993.

<sup>3</sup> 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 evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante (...) Se entiende por irremediable el perjuicio que sólo pueda ser reparado en su integridad mediante una indemnización”. Declarado exequible en Sentencia C-018 de 1993.



estado sometidas. Asimismo, el análisis de procedibilidad se torna más amplio para aquellas acciones interpuestas por grupos étnicos, dada la condición de sujetos de especial protección<sup>4</sup>.

2. De igual forma, la Sentencia SU-123 de 2018 destacó que en el ordenamiento jurídico colombiano no existe otro mecanismo judicial de protección efectiva del derecho a la consulta previa, más que la acción de tutela. El amparo es la única vía judicial que da “una respuesta clara, omnicomprensiva y definitiva a la vulneración de derechos” de los colectivos étnicos. Esa postura fue ratificada por la Sentencia SU-111 de 2020. Aquella afirmó que “no existe en el ordenamiento un mecanismo distinto a la acción de tutela para que los pueblos indígenas y tribales reclamen ante los jueces la protección inmediata de su derecho a ser consultados”.

Y en cuanto al derecho fundamental de petición, en sentencia T- 272 de 2023, la misma Corte Constitucional, sostuvo lo siguiente:

4. El derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia.

74. El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como una garantía que permite “*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”<sup>5</sup>. La Corte Constitucional ha reiterado que el derecho de petición es un derecho fundamental<sup>6</sup> que “*resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa*”<sup>7</sup>, dado que permite “*garantizar otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política*”<sup>8</sup>.

75. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene cuatro elementos esenciales: (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión<sup>9</sup>. En virtud del primero, las autoridades públicas tienen la obligación de recibir toda clase de petición, por cuanto este derecho “*protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas*”<sup>10</sup>.

76. En cuanto a la pronta resolución, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que

---

<sup>4</sup> Sentencia T-235 de 2011.

<sup>5</sup> En similares términos, la Ley Estatutaria 1755 de 2015 dispuso que “*toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades (...) por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma*”.

<sup>6</sup> Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014, C-951 de 2014 y SU-213 de 2021, entre otras.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Sentencia SU-213 de 2021.

<sup>9</sup> Sentencia T-230 de 2020.

<sup>10</sup> Sentencia SU-213 de 2021.



se exceda el término fijado por la ley para tal efecto<sup>11</sup>. Según la Ley 1755 de 2011, este término de respuesta corresponde por regla general a los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud<sup>12</sup>.

77. En tercer lugar, la respuesta debe ser de fondo<sup>13</sup>, esto es: (i) clara, “*inteligible y de fácil comprensión*”; (ii) precisa, de forma tal que “*atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente*” y “*sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas*”; (iii) congruente, es decir, que “*abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado*”, y (iv) consecuente, lo cual implica “*que no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada (...) sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente*”<sup>14</sup>.

78. Por último, la respuesta debe ser notificada, por cuanto la notificación es el mecanismo procesal adecuado “*para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011. Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida*”<sup>15</sup>.

79. Cuando la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, esta tiene la obligación de contestar e informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, en consecuencia, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario<sup>16</sup>. El deber de notificación se mantiene en estos casos<sup>17</sup>.

80. Con base en las reglas descritas y en el desarrollo jurisprudencial sobre la materia, la Sentencia SU-213 de 2021 añadió que el derecho de petición tiene estrecha relación con (i) el derecho de acceso a la información y (ii) el derecho al debido proceso, en tanto constituye un medio para garantizar su satisfacción.

81. Respecto del ejercicio del derecho de petición por personas o comunidades indígenas, la Sentencia T-221 de 2021 reiteró la importancia que tiene ese derecho en la consolidación de un intercambio cultural respetuoso, en la medida en que “*se torna en un elemento de diálogo entre distintas concepciones de mundo*”<sup>18</sup>. Esa

---

<sup>11</sup> Sentencia T-243 de 2020.

<sup>12</sup> Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos, dentro de los 30 días siguientes.

<sup>13</sup> Sentencia T-610 de 2008.

<sup>14</sup> Sentencia T-490 de 2018, reiterada en la sentencia SU-213 de 2021.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> La Ley 1755 de 2015 previó un término máximo de 5 días para adelantar este trámite.

<sup>17</sup> Sentencia T-230 de 2020.

<sup>18</sup> Sentencia T-154 de 2021.



misma decisión precisó que, en los eventos en que las comunidades indígenas o sus integrantes formulan una petición dirigida a una autoridad de la cultura mayoritaria, o a un particular, la petición y la contestación se rigen por la Constitución y por las normas estatutarias en relación con el derecho de petición, de manera general<sup>19</sup>.

Y finalmente, en la atención de desastres, la Corte Constitucional en sentencia T-246-de 2023, ya cita, precisa lo siguiente:

“ Atención de desastres, enfoque diferencial étnico y desplazamiento por desastres y emergencias

116. El artículo 1º de la Constitución establece que la dignidad y la solidaridad son fundamentos del Estado Social de Derecho. Además, el artículo 2º superior señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger la vida, bienes, derechos y libertades y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Estos mandatos constitucionales sirven de base a las obligaciones de las autoridades en la atención de desastres.

117. El diferente impacto que los fenómenos naturales puede tener sobre las personas justifica el tratamiento diferenciado de las medidas a adoptar. Por tal motivo, el Legislador otorga un trato “(...) diferente a situaciones que afectan en forma general a la población en zonas de desastre, de aquellas situaciones que afectan únicamente a personas en zonas de riesgo”<sup>20</sup>. Por su relevancia para el presente caso, a continuación, el análisis se enfocará en la normativa dirigida a regular la atención de desastres. En este sentido, la Ley 1523 de 2015 regula las zonas de desastre, su declaratoria, los planes de acción para su atención, la dirección, la coordinación y el control de las medidas, la participación de entidades públicas y privadas durante la situación, entre otros aspectos de la gestión del riesgo.

118. La referida ley define en su artículo 1º la gestión de riesgo de desastres como “un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible”. La gestión del riesgo involucra a todas las autoridades y habitantes del territorio colombiano, lo cual implica que: “en cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de

---

<sup>19</sup> Sentencias T-357 de 2018 y T-058 de 2021. Sobre la aplicación de las reglas generales en estos casos, véanse las sentencias T-567 de 1992, T-079 de 2021, T-801 de 2012 y T-148 de 2020, entre otras.

<sup>20</sup> Sentencia T-1094 de 2002. El Decreto 1807 de 2014 reglamenta la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial.



desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades”.

119. En relación con las consecuencias causadas por los desastres naturales, la Corte aseveró que, de conformidad con el principio constitucional de solidaridad y el deber del Estado de preservar la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio nacional, es claro que “(...) el Estado debe responder de manera oportuna a las necesidades humanitarias, proteger los derechos y brindar la atención necesaria para favorecer la recuperación y evitar mayores daños a todas las personas damnificadas como consecuencia de un desastre natural, en cuanto son sujetos de especial protección constitucional al encontrarse en condición de debilidad manifiesta como consecuencia de la situación generada por el desastre”<sup>21</sup>. En virtud de dichas consideraciones, por ejemplo, la Sentencia T-198 de 2014 concluyó que las autoridades que hacen parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres tienen el deber de adelantar acciones encaminadas a la mitigación de los efectos del desastre.

120. La jurisprudencia también se ha referido a las medidas que permiten proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de las personas afectadas por desastres. En particular, se ha referido a los subsidios de vivienda y la reubicación de las personas damnificadas<sup>22</sup>. En todo caso, una vez consumado el riesgo de desastre, las autoridades deben adoptar las medidas que sean necesarias para superar las consecuencias generadas por este<sup>23</sup>.

121. Ahora bien, la protección de los derechos fundamentales de las personas afectadas por desastres debe analizarse de conformidad con las obligaciones derivadas del principio de igualdad, conforme con las cuales todas las autoridades deben brindar un trato favorable a grupos y personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad o en situación de debilidad manifiesta. Esto implica que las comunidades indígenas deben recibir un trato favorable diferenciado, en razón a su condición de sujetos de especial protección constitucional.

122. Si bien la Ley 1523 de 2012 no contiene en forma explícita un enfoque diferencial étnico, varias de sus disposiciones sustentan la obligación de implementarlo en la gestión de desastres. Así, entre sus principios generales se encuentra, en primer lugar, el principio participativo: “Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de

---

<sup>21</sup> Sentencia T-198 de 2014.

<sup>22</sup> Sentencia T-696 de 2016.

<sup>23</sup> Ídem.



utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad”<sup>24</sup>. En segundo lugar, el principio de diversidad cultural, que indica que “En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo los recursos culturales de la misma”<sup>25</sup>.

123. Por su parte, el Decreto 308 de 2016 adoptó el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. Este incorpora el enfoque diferencial como “un método de análisis, actuación y de evaluación que reconoce las características y condiciones particulares de la población, incorporándolos en la planificación e implementación del proceso social de la gestión del riesgo de desastres, como garantía para la participación efectiva, el reconocimiento y la protección en condiciones de equidad”<sup>26</sup>, según variables de género, condición de discapacidad e identidad étnica y cultural.

124. La Corte ya ha tenido la oportunidad de analizar la vulneración de derechos fundamentales a comunidades indígenas afectadas por desastres y la ausencia de un enfoque diferencial para garantizar sus derechos. Aunque la situación analizada no ocurrió en vigencia de la Ley 1523 de 2012, la Sentencia T-235 de 2011 analizó si las instancias que componen el sistema nacional de atención y prevención de desastres a nivel local, regional y nacional desconocieron los derechos fundamentales a la integridad personal, a la vivienda digna, al territorio colectivo y a la atención y prevención de desastres de los miembros del resguardo del cañón del río Pepitas al no adoptar las medidas necesarias para solucionar los efectos en el resguardo ocasionados por la creciente del río y no conjurar las amenazas a la integridad personal y la vivienda digna de miembros del resguardo. Para conceder el amparo de los derechos fundamentales, la Corte encontró acreditada la vulneración al derecho a la vivienda digna de algunos miembros de la comunidad y la afectación a las instalaciones de la escuela del lugar que, a su vez, representaban un riesgo para la seguridad del territorio colectivo de la comunidad accionante. Asimismo, sostuvo que las actuaciones del sistema de prevención y atención de desastres, se caracterizaron por su insuficiencia, la ausencia de coordinación y un enfoque exclusivamente centrado en la atención del desastre. Entre los elementos para llegar a esta conclusión, advirtió que no existen medidas de atención diferenciadas en favor de grupos indígenas que puedan verse afectados por desastres.

125. La legislación colombiana no consagra para las víctimas de desastres un marco de protección similar al de las víctimas de desplazamiento forzado en el ámbito del conflicto armado. No obstante, algunos instrumentos internacionales y agencias

---

<sup>24</sup> Artículo 3°, numeral 5° de la Ley 1523 de 2012.

<sup>25</sup> Artículo 3°, numeral 6° de la Ley 1523 de 2012.

<sup>26</sup> Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (2016). Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Una estrategia de desarrollo 2015 – 2025, p. 19.



especializadas han propuesto una protección en esa dirección. Por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha advertido los “efectos adversos del cambio climático y los desastres han contribuido a incrementar el desplazamiento forzado durante las últimas décadas”<sup>27</sup>. En el marco del desplazamiento interno, esta Corporación ha utilizado como parámetro de constitucionalidad a los *Principios Deng o Principios Rectores de los Desplazamiento Internos*. Estos definen los derechos y las garantías de protección a favor de las personas que han padecido el flagelo del desplazamiento, así como la responsabilidad de los Estados de proteger y asistir a este tipo de víctimas durante las etapas de desplazamiento, retorno, reasentamiento y reintegración.

126. En cuanto a su contenido, en primer lugar, los Principios Deng refieren que los desplazados internos son aquellas “personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” (énfasis añadidos).

127. Por su parte, el principio 18 establece que las autoridades deberán proporcionar a los desplazados internos (a) alimentos indispensables y agua potable; (b) cobijo y alojamiento básicos; (c) vestido adecuado; y (d) servicios médicos y de saneamiento indispensables. Entretanto, el Principio 28 establece la obligación de proporcionar los medios para garantizar a los desplazados internos el regreso voluntario, seguro y digno o a su reasentamiento voluntario en otra parte del país. En especial, el Principio 29 promueve a los Estados a realizar los “(...) esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración. (...)”. En síntesis, los referidos Principios Deng sirven de estándares mínimos de protección y satisfacción de las necesidades de los desplazados por desastres.

El derecho fundamental a la vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia<sup>28</sup>

128. *Fundamento normativo*. El artículo 51 de la Constitución Política señala que el derecho a la vivienda digna es una prerrogativa de la que gozan todas las personas y el Estado tiene la obligación de establecer las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. Por su parte, el artículo 11 del PIDESC reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

---

<sup>27</sup> ACNUR (2017). Desplazamiento por cambio climático y desastres. Disponible en la página web <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11175.pdf>

<sup>28</sup> Reiteración de lo expuesto en las sentencias T-267 de 2022, T-223 de 2022, T-206 de 2021, SU-092 de 2021 y SU-016 de 2021, T-420 de 2018, T-132 de 2015, T-024 de 2015 y T-583 de 2013.



129. *Alcance del derecho a la vivienda digna.* La jurisprudencia constitucional ha resaltado la relación de la vivienda con la dignidad humana, y ha indicado que el derecho a la vivienda no debe ser visto únicamente con la posibilidad de contar con un “techo por encima de la cabeza”, sino que este debe implicar el “derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”<sup>29</sup>.

130. *Elementos mínimos.* Esta Corporación ha establecido que los elementos que configuran el derecho a una vivienda digna son: (i) ubicación: una vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a opciones de empleo, servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. (ii) Habitabilidad: que garantice la protección de sus moradores del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. (iii) Disponibilidad: se refiere al acceso de agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia. (iv) Adecuación cultural: la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de quienes la ocupan. (v) Gastos soportables: para que no se impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. (vi) Seguridad jurídica en la tenencia: todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad sobre la tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. (vii) Asequibilidad: la vivienda adecuada debe ser asequible económicamente a las personas. Además, según la Observación General No.4 del Comité DESC, el Estado debe garantizar “cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como [...] las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas”.

131. *Obligaciones de carácter progresivo y de cumplimiento inmediato.* La jurisprudencia reconoce que la materialización del derecho a la vivienda digna es progresiva. En todo caso, esta progresividad no puede entenderse como una justificación para la inactividad del Estado, que tiene la obligación de garantizar los contenidos mínimos esenciales y avanzar en la satisfacción plena y cabal del derecho fundamental a la vivienda<sup>30</sup>.

132. En relación con los contenidos mínimos para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, la Sentencia C-165 de 2015 indicó que las facetas que deben cumplirse de inmediato o en períodos breves de tiempo corresponden a: (a) las de respeto, que constituyen deberes de abstención del Estado, quién no debe interferir en el disfrute y goce del derecho; (b) las de protección, que hacen referencia a los mecanismos de amparo frente a las injerencias ilegítimas de terceros en el

---

<sup>29</sup> Sentencias T-420 de 2018 y T-024 de 2015.

<sup>30</sup> Sentencias C-165 de 2015 y T-247 de 2018.



disfrute del derecho; y (c) algunas obligaciones de garantía entre las que se encuentra: “(i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares; (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho y, como mínimo, disponer un plan trazado de modo admisible, es decir, que garantice los demás derechos, sea razonable, especifique las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales va a desarrollarse e incluya en el grupo de beneficiarios a todos los afectados titulares del derecho;(iii) asegurar la participación de los involucrados en las decisiones;(iv) no discriminar injustificadamente; (v) proteger especialmente a personas en situación de debilidad manifiesta; (vi) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho y (vii) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado”.

Ahora bien, el art. 86 de la Constitución Nacional, consagra la acción de tutela como mecanismo de protección y aplicación de los ya mencionados derechos, él constituyente prevé la posibilidad de que las entidades públicas de manera expresa, y privadas de manera tacita, por acción u omisión pongan en peligro bienes jurídicos.

La Constitución entonces desarticula cualquier límite existente referente a competencia y ordena a quien por mandato de la ley ostente el cargo de Juez de la República a conocer de esta acción en cualquier tiempo y resolverla dando cumplimiento de esta manera a los principios derivados de la existencia de un Estado Social de Derecho imperante en nuestro País.

### RESOLUCIÓN DEL CASO

Revisado lo acreditado por los intervinientes, teniendo en cuenta además la presunción de veracidad que sobre la parte accionada recae por no haber dado contestación a la presente petición de amparo, se tiene por probada la calidad de afectada que tiene la accionante, además de su delicada situación de vulnerabilidad por la inundación de que fue objeto su predio.

Ahora bien, en razón a que la contumacia de la accionada a tomar las medidas que se requiere para mitigar la afectación de derechos de la actora, analizadas en la jurisprudencia arriba analizada, se hace necesario conceder el amparo, ordenando se haga la visita al predio de la damnificada y se inicie el proceso de entrega de ayudas y demás consagrados en la ley.

De otro lado, las entidades vinculadas deberán hacer el acompañamiento de la actora, cada uno en lo de su competencia, para el goce efectivo de sus derechos.

No debe olvidarse que la accionante es una persona de protección especial, debido a que su vivienda ha sufrido graves afectaciones, las que no solo afectan su vida



en condiciones de dignidad, sino que además, colocan en riesgo su subsistencia y la de su familia.

Además de lo anterior, La falta de respuesta a lo deprecado, y más aún el no pronunciarse sobre lo acá solicitado, vulnera su derecho de petición, el cual tiene carácter de fundamental, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Nacional.

Así las cosas, se concederá el amparo en lo que respecta a la accionada alcaldía de Valledupar, pues no se acredita haber presentado peticiones ante otras autoridades, por lo que en lo que respecta a estas solo se ordenará el acompañamiento a la actora para el ejercicio de sus derechos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE BOGOTÁ D.C. , administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

**FALLA:**

**PRIMERO:** CONCÉDASE el amparo deprecado por MARTA NOLAVITA NUEVITA, de conformidad a lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO.** ORDÉNASE a la ALCALDÍA DE VALLEDUPAR- CESAR, a través de su alcalde o la persona que haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho ( 48 ) horas, contados a partir de la comunicación de este fallo, PROCEDA a lo siguiente: i) a contestar la petición objeto de este amparo. ii) Realizar una visita al predio de la accionante para verificar los daños denunciados por esta. iii) iniciar el proceso de entrega de ayudas para damnificados, sin dilación de ninguna clase. iv) Tener en cuenta los lineamientos de este fallo.

Las entidades vinculadas, deberán prestar a la actora el acompañamiento que requiere para el ejercicio de sus derechos como damnificada.

**TERCERA:** NOTIFÍQUESE este fallo a las partes y vinculados.

**CUARTO:** Si este fallo no fuere impugnado dentro de los tres (03) días siguientes a su notificación, ENVIAR el expediente digital al día siguiente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión. (Artículos 31 y 33 del Decreto 2591 de 1991).

**QUINTO :** ARCHIVAR en oportunidad el presente asunto.



NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

DARIO MILLÁN LEGUIZAMÓN  
Juez