



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 25000-23-42-000-2017-04080-01

Actora: NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL

Demandados: NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS

Asunto: Acción de tutela de fondo.

Decide la Sala la impugnación presentada por la señora **ZARASTY MURIEL** contra el fallo del 1º de septiembre de 2017, proferido por la Subsección F, Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio del cual negó el amparo deprecado en la acción de tutela promovida contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional y Policía Nacional; la Presidencia de la República; la Unidad Administrativa Especial en Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

I. ANTECEDENTES

1. La tutela

La señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL** presentó acción de tutela el 17 de agosto de 2017, en la que solicitó el amparo de los derechos fundamentales «...a la vida, protección y socorro, por ser víctima y haber sido desplazada, vida y vivienda digna, y mínimo vital, reparación directa...», que consideró vulnerados por las entidades anteriormente relacionadas.¹

¹ Fls. 1 - 6.



1.1. Hechos y fundamentos de la acción

1.1.1. La tutelante junto con su compañero permanente, RITO JOSUÉ ROJAS COPETA, vivían en posesión de un predio en la inspección de la Julia, del municipio de la Uribe, Meta. El anterior terreno fue adquirido por éste de buena fe, a través de documento privado el 28 de abril de 1987.

1.1.2. El 29 de julio de 1995, el señor ROJAS COPETA fue «*baleado*» por grupos al margen de la ley.

1.1.3. La señora **ZARASTY MURIEL** con ocasión de la muerte de su compañero y en atención a los fuertes enfrentamientos entre los distintos grupos armados al margen de la ley y la fuerza pública, se vio obligada a desplazarse, junto con sus hijos, a la ciudad de Bogotá D.C.

1.1.4. Indicó la accionante que desde ese año (sin especificar) inició los trámites y fue incluida en el registro único de predios y territorios abandonados.

1.1.5. Indicó la señora **ZARASTY MURIEL**, que el 12 de marzo de 2013, acudió a la «*Unidad de Reparación de Víctimas y Restitución de Tierras abandonadas {sic}*» para solicitar la restitución de su predio.

1.1.6. Informó que, a su hijo CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – Bogotá D.C., le dio respuesta con el radicado No. 31515700609131601, en los siguientes términos: «...*que una vez asegurada la zona por parte de la fuerza pública se daría inicio al trámite para la correspondiente inscripción del inmueble en el registro de tierras despojadas y abandonadas*» (no indicó la fecha de la respuesta).

1.1.7. Luego en el año 2015, elevó petición² a la unidad del Instituto Agustín Codazzi (IGAC) de San Martín, donde solicitó información

² No especifica quién, pero con los documentos aportado por requerimiento del Tribunal, tal solicitud la presentó el señor HÉCTOR JOSÉ MURCIA, pero no se sabe qué relación posee con la tutelante.



sobre el predio para agilizar el trámite de restitución. Manifestó la accionante que en la respuesta le indicaron que en «...*la jurisdicción donde se encuentra el predio que reclama el solicitante no se ha implementado el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, por lo cual su trámite iniciará una vez se lleve la microfocalización*».

1.1.8. Manifestó la señora **ZARASTY MURIEL** que es mujer, ama de casa y jefe de hogar, y tiene «...*cincuenta años de edad, motivo por el cual, no puede esperar hasta el 2021 (tiempo previsto para la restitución de todos los predios) para ver satisfechos sus derechos fundamentales a la vida digna y restitución de tierras*». En consecuencia, solicitó que se realice la microfocalización de los predios o, en su defecto, se implementen las medidas compensatorias previstas en la Ley 1448 de 2011.

1.1.9. También afirmó, que no ha recibido recursos económicos por la forma violenta como fueron despojados del predio ella y su grupo familiar o por la muerte de su compañero permanente.

1.1.10. Finalmente, como fundamento para reclamar perjuicios morales y materia, para ellas y sus hijos, manifestó:

«...Para el mes de Julio {sic} 29 del año 1995, la República de Colombia abandono {sic} la vigilancia y cuidado del área Rural de la Uribe Meta, dejando a la deriva y voluntad y sometimiento a la indefensa población civil del sector, en manos de bandidos al margen de la Ley {sic}, llegaron cuatro o cinco bandidos, actuando como uniformados, asesinaron en {sic} solo viaje a **RITO JOSUÉ ROJAS COPETE** dejando amenazas y consignas que si llegábamos a denunciarlos nos buscarían por todo el territorio nacional hasta exterminarnos a toda la familia, que lo mejor que podíamos hacer era abandonar el predio».³

1.2. Pretensión constitucional

Con la presente acción, la señora **ZARASTY MURIEL** realizó las siguientes peticiones:

«1-TUTELAR la protección de sus derechos fundamentales a la vida, protección y socorro por ser víctima y haber sido desplazada, vida digna, vivienda y mínimo vital, los cuales estimó vulnerados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Reparación {sic} de Víctimas y de Restitución de Tierras.

³ Énfasis del original.



2.- Señor Juez solicito se Ordene {sic} a la unidad de Reparación de víctimas y Restitución de Tierras que en el término de la inmediatez repare integralmente y me auxilie de conformidad a la Constitución y la Ley, en la cual deberá justificar su negativa de microfocalizar pronta y razonablemente.

3.- De igual manera, deberá revisar periódicamente dicha reclamación a efectos de verificar el fundamento de su negativa de microfocalizar el predio.

4.-Deudos de RITO JOSUÉ ROJAS COPETE (Victima 1).

5.- TUTELAR QUE SE DECLÁRESE {sic} QUE COLOMBIANA (Presidencia De {sic} La República de Colombia - Unidad Administrativa Especial de Gestión Reparación {sic} de Víctimas {sic} y de Restitución de Tierras Despojadas - Ministerio de Defensa -Ejército y Policía Nacional) es responsable administrativamente por el daño antijurídico causado a la accionante NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL por la muerte de RITO JOSUÉ ROJAS COPETE, en hechos ocurridos en el municipio de la Uribe (Meta) el día 29 de julio del año 1995, como consecuencia directa de las acciones y omisiones atribuibles a miembros pertenecientes al Ejército y Policía Nacional de Colombia, como falla de servicio y seguridad y protección {sic}

6.-CONDÉNESE A LA NACIÓN COLOMBIANA (Presidencia de la República de Colombia – Unidad Administrativa Especial de Gestión Reparación {sic} de Víctimas y de Restitución de Tierras Despojadas - Ministerio de Defensa - Ejército y Policía Nacional) a pagar a la accionante por concepto de perjuicios morales subjetivos, las cantidades de oro fino que a continuación se indican (...):

Accionante	Relación	Cantidad	Valor actual
NOHORA HELENA SARASTY {sic} MURIEL	Esposa	1.000 smlv	\$737.717.000
CAMILO ROJAS ZARASTY	Hijo	1.000 smlv	\$737.717.000
ALEJANDRA ROJAS ZARASTY	Hija	1.000 smlv	\$737.717.000
DANIEL JOSUÉ ROJAS ZRASY {sic}	Hijo	1.000 smlv	\$737.717.000

Totales: \$2.950.868.000

1.3 Condénese a la Nación Colombiana (Presidencia de la República de Colombia – Unidad Administrativa Especial de Gestión Reparación {sic} de Víctimas y de Restitución de Tierras Despojadas - Ministerio de Defensa - Ejército y Policía Nacional) a pagar a la esposa y a los hijos menores de la víctima, **RITO JOSUÉ ROJAS COPETE** por concepto de perjuicios materiales de lucro cesante, las sumas de dinero que cubran la supresión de la ayuda económica que habría de suministrarles todavía por un periodo de 32/73 años (492 meses- resto de vida probable) a razón de \$225.000,00 ajustados (...) sumas que hoy se estiman así:

Accionante	Ind. Debida	Ind. Futura	Ind. Total
NOHORA HELENA SARASTY {sic} MURIEL	\$1.228.500	\$32.144.625	\$33.373.125
CAMILO ROJAS ZARASTY	\$409.500	\$2.629.875	\$3.039.375
DANIEL JOSUÉ ROJAS ZRASY {sic}	\$409.500	\$2.629.875	\$3.039.375
ALEJANDRA ROJAS ZARASTY	\$409.500	\$2.629.875	\$3.039.375



Totales: \$45.276.750». ⁴

2. Trámite de instancia

El Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Cuarta, con providencia del 18 de agosto de 2017, declaró su falta de competencia para asumir el conocimiento de la presente acción constitucional y ordenó remitirla al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para su reparto. ⁵

La Subsección F, Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con auto del 24 de agosto del año en curso, admitió la acción de tutela contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional y Policía Nacional; la Presidencia de la República; la Unidad Administrativa Especial en Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. ⁶

A las anteriores autoridades las ordenó notificar como demandadas, requirió pruebas y a la accionante le solicitó que allegará la petición elevada al Ministerio de Agricultura.

Remitidas las misivas del caso, se dieron las siguientes intervenciones: ⁷

3. La accionante

La señora **ZARASTY MURIEL** aportó los siguientes documentos : i) respuesta dada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – Bogotá D.C., con el radicado No. 31515700609131601, dirigida al señor CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY; ii) respuesta de derecho de petición del Instituto Agustín Codazzi (IGAC), Unidad Operativa de Catastro San Martín, Meta al señor HÉCTOR JOSÉ MURCIA; iii) copia de un documento de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con datos del señor RITO JOSUÉ ROJAS COPETE; iv) constancia de solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas a

⁴ Resaltados son del original.

⁵ Fls. 15 – 16.

⁶ Fls. 21 – 22.

⁷ Fls. 23 - 24.



nombre de CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY y, finalmente, v) copia de la cédula de ciudadanía de la tutelante.⁸

4. El Comandante General de las Fuerzas Militares

Informó que se remitió por competencia al Comandante del Ejército Nacional, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, para que dé cumplimiento inmediato a lo ordenado y se informe lo actuado al despacho judicial.⁹

5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

El coordinador del grupo de atención de procesos judiciales y jurisdicción coactiva de la oficina asesora jurídica contestó la tutela. Informó que *«...revisado el sistema electrónico de correspondencia de este Ministerio, no existe evidencia que demuestre que la señora NOHORA ELENA ZARASTY MURIEL y/o su hijo CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY, hayan requerido de esta Entidad actuación administrativa alguna relacionada con los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela, los cuales se refieren con la situación de desplazamiento del demandante y su núcleo familiar, por lo que con todo respeto manifiesto que la carga de la prueba en torno a las responsabilidades que se le endilguen al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, corre por cuenta de quién las alegue»*.¹⁰

6. La Unidad Administrativa Especial en Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, territorial Meta

La directora territorial contestó la acción constitucional. Explicó la normatividad que creó la entidad y como opera el proceso de restitución de tierras. Frente al caso concreto, manifestó:¹¹

«Al respecto y por ser la pretensión de la accionante contra la Unidad de Restitución de tierras {sic}, me permito manifestarle que una vez revisado el Sistema del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente con la información suministrada de la accionante, señora Nohora Helena Zarasty identificada con cédula de ciudadanía No 40.446.849 de Granada y/o Rito Josué rojas {sic} Copete (q.e.p.d) con cédula de ciudadanía No 97.600.757, encontramos que no existe solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF establecido dentro del marco de la Ley 1448 de

⁸ Fls. 25 - 32.

⁹ Fl. 34.

¹⁰ Fls. 37 - 38.

¹¹ Fls. 43 - 44.



2011, por consiguiente no se le está vulnerando derecho alguno como víctima.

Ahora bien, respecto de su hijo Camilo Andrés Rojas Zarasti {sic}, se reporta en el sistema la existencia de una solicitud de inscripción en el registro, identificada con ID 118666, el cual no ha sido tramitado por encontrarse en zona No Microfocalizada, pero sin embargo es de aclarar que la titularidad de esta solicitud no corresponde a la aquí accionante y por tal motivo no existe vulneración u omisión por parte de la Unidad en los tramites de restitución».

A manera de conclusión indicó que, teniendo en cuenta que no han recibido solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente por parte de la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL**, no se puede realizar por parte de esa unidad territorial un estudio de fondo del caso.

Sin embargo, puso de presente que, en el evento de considerarse por parte de la interesada que ha sufrido violaciones acorde con la Ley 1448 del 2011 y que sufrió la pérdida de un bien inmueble por causa del conflicto armado interno, podrá acudir a la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, ante la oficina más cercana de la UAEGRTD; por lo cual, podrá comunicarse vía telefónica con la entidad, al fijo (01) 3770300 o dirigirse a la dirección territorial Meta, en la ciudad de Villavicencio, en la carrera 36 # 34 A-53, barrio El Barzal, donde será atendida por profesionales especializados en el tema, quienes le brindarán la asesoría y orientación que su caso requiera o en la dirección central en la carrera 12 # 71-99, en la ciudad de Bogotá.

7. El Jefe del Estado Mayor de la Brigada Móvil No. 10

Al contestar la tutela manifestó que esta brigada fue creada en el 22 de octubre de 2003, con base en el municipio de Miraflores, Guaviare. Luego en el año 2008, el Comando del Ejército Nacional, agregó operacionalmente a la brigada la Fuerza de Tarea Conjunta OMEGA, ubicando un puesto de mando adelantado en la inspección de la Julia, del municipio de la Uribe, Meta.

Por lo anterior, desconoce los hechos narrados por la tutelante frente a la muerte del señor ROJAS COPETE y el posterior desplazamiento de su familia, toda vez que estos ocurrieron en el año 1995, fecha para la cual, no había sido creada esta brigada.¹²

¹² Fl. 47.



8. El Comandante del Batallón de Infantería No. 29

Al contestar la presente acción realizó una relación de los hechos y, a partir de ello, explicó que para el 20 de julio de 1995, esa unidad táctica no había sido creada. En cuanto al tema de la restitución del predio, manifestó que no es competente para ello. Finalmente, expresó que la tutelante no elevado petición alguna ha dicho batallón.¹³

7. Fallo de primera instancia

La Subsección F, Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 1º de septiembre de 2017, negó el amparo deprecado.¹⁴

En una primera parte, revisó las normas de la Ley 1448 de 2011¹⁵ y sus decretos reglamentarios, respecto a las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Explicó que en el presente caso, frente a la demandante, no se encuentra demostrado que haya acudido ante las entidades del Gobierno para, registrarse como persona desplazada, poner en conocimiento de las accionadas su situación o elevar algún tipo de solicitud frente a su condición, por lo que el tribunal concluyó que no procede la solicitud de reparación integral que planteó en la presente acción, por cuanto debe acudir ante las entidades respectivas, para iniciar el trámite pertinente para su protección en la calidad de persona desplazada.

En un segundo momento, analizó el aspecto frente la microfocalización de los predios dentro del proceso de restitución de tierras, establecido en la Ley 1448 de 2011 y lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia T-679 de 2015; para explicar que aquella es una de las etapas del proceso de restitución de un predio.

Luego, del análisis en conjunto de los documentos allegados al trámite, manifestó que en el caso de la demandante, no se evidenció que haya presentado solicitud alguna ante la Unidad de Tierras, entidad ante la cual se debió agotar el trámite administrativo referente a la restitución de predios despojados y, por el contrario, la señora **ZARASTY MURIEL** solo se limitó a señalar que el trámite de

¹³ Fls. 53 - 54.

¹⁴ Fls. 55 – 64.

¹⁵ «Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones».



solicitud lo inició su hijo, el señor CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY, sobre el cual no se hará pronunciamiento alguno, por no ser el titular de la acción de la referencia.

Finalmente, concluyó el Tribunal que la tutelante debe acudir ante las entidades del Estado respectivas, para iniciar con el proceso administrativo en procura de conseguir la restitución del predio que refiere.

8. Impugnación

La señora **ZARASTY MURIEL** inconforme con la anterior decisión la impugnó en término. En el escrito manifestó, lo siguiente:¹⁶

«Manifiesta la Unidad de Restitución de Tierras despojas {sic} por la fuerza o por la violencia, por no figurar la suscrita inscrita en el Registro de tierras despojadas {sic}, Yo estoy {sic} inscrita y mi hijo CAMILO ROJAS SARASTI {sic}, como compañera de RITO JOSUÉ ROJAS COPETE (q.e.p.d.), quien fue asesinado en el predio denominado la Vereda la Siria Predio Orquídeas, de ello no tenemos Escrituras {sic} pero ejercimos posesión y enseñó el Mapa levantado por el Topógrafo que se han negado a recibir los de la Unidad de Restitución de Tierras Discrepa {sic} con todo respeto la negación del amparo pues como {sic} es posible que todo este tiempo no haya avanzado mi reclamación.

Se infiere que es el injusto proceder de esta Unidad y de las Instituciones obran al trámite acta de función de mi esposo o compañero y padre de mis hijos {sic}.

No hemos recibido ayuda económica ni restablecimiento de la posesión del predio despojado, debe ser un predio baldío con mayor razón esas tierras según la Constitución es para los campesinos que las veníamos poseyendo y explotando sobre las que hicimos mejoras que se nos deben autorizar o reponer en compensación al daño irreparable».

Finalmente, insistió en las pretensiones elevadas con la presente acción constitucional.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Sala es competente para asumir el conocimiento de la impugnación presentada, según lo establecido por el Decreto No.

¹⁶ Fls. 66 - 67. La decisión se notificó por correo electrónico el 11 de septiembre de 2017 (fl. 72) y la impugnación se radicó el **13 de septiembre**.



2591 de 1991¹⁷ y el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015.¹⁸

2. Asunto bajo análisis

De acuerdo con los antecedentes, el fallo de tutela de primera instancia y la impugnación, corresponde a la Sala determinar si aquella se confirma, modifica o revoca y analizará si existió o no la vulneración de los derechos invocados por el accionante, por parte de las entidades cuestionadas con la presente tutela.

3. De la acción de tutela - Generalidades

Conforme lo preceptúa el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que permite a cualquier persona reclamar la protección **inmediata** de sus derechos fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados por acciones u omisiones de autoridades públicas o, excepcionalmente, de particulares.

Su procedencia se encuentra supeditada a la carencia de medios de defensa judicial ordinarios o, en su defecto, a la falta de idoneidad de aquellos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable; caso en el que se habilita su ejercicio como mecanismo transitorio, lo cual limita sus efectos futuros a la activación, por parte del peticionario, de los instrumentos jurídicos pertinentes.

En ese orden de ideas, resulta evidente que el mecanismo de amparo demanda la concurrencia de determinados presupuestos procesales que le son inherentes, como son la subsidiariedad, la inmediatez, sin los cuales no le es dable al juez constitucional inmiscuirse en determinada controversia.

Lo anterior tiene como objetivo salvaguardar a la tutela del uso inadecuado, irracional y desmesurado, que podría desnaturalizar su valor preeminente y especial dentro del ordenamiento jurídico y, de contera, atentar contra el fin superior que el constituyente le confirió.

¹⁷ «Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política».

¹⁸ «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho».



4. Cuestión previa

En los antecedentes se evidenció que la tutelante elevó pretensiones como si tratase de un medio de control de reparación directa, al pedir declarar la responsabilidad administrativa de varias entidades por el daño antijurídico causado, con ocasión de la muerte de su compañero permanente y, como consecuencia de ello, solicitó perjuicios morales y materiales a favor de ella y de sus hijos **ALEJANDRA; DANIEL JOSUÉ y CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY**.

Para la Sala tal petición no es procedente por dos razones:

i) La tutela no es el mecanismo idóneo para reclamar la indemnización de perjuicios, por un lado, pues como se explicará en el caso concreto, la señora **ZARASTY MURIEL** no ha iniciado actuación judicial o administrativa en tal sentido y, por el otro, no da justificación alguna, para que la tutela preceda como mecanismo transitorio ante inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de ésta, para evitar un perjuicio irremediable. En tal sentido lo ha explicado la Corte Constitucional, así en sentencia T-352 del 6 de julio de 2016, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, manifestó:

«En efecto, como regla general, en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de obligaciones económicas que estén supeditadas a litigio. Sin embargo, de manera excepcional y como mecanismo transitorio, el juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dichas prestaciones económicas, si: (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo medio judicial éste resulte ineficaz para la protección de los derechos y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela».

ii) Adicional a lo anterior, en el presente caso, no es clara la legitimación en la causa por activa de la tutelante respecto a sus hijos, pues en el trámite de la acción constitucional se demostró que el señor **CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY** es mayor de edad, con la documentación que ella misma aportó ante el requerimiento del Tribunal y, respecto de **ALEJANDRA y DANIEL JOSUÉ**, no se indica si actúa en representación de éstos, ni se aportó al menos prueba sumaria para demostrar que son menores de edad.



Por lo anterior, ante la solicitud de reconocimiento de perjuicios por la muerte del señor **RITO JOSUÉ ROJAS COPETE** declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL** frente a sus hijos **ALEJANDRA; DANIEL JOSUÉ y CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY** y la improcedencia de la acción constitucional frente a la propia pretensión de la tutelante.

Procede la Sala a pronunciarse respecto a las demás cuestiones planteadas en la tutela y reiteradas en la impugnación.

5. El caso concreto

Para la Sala una vez revisada la tutela, las intervenciones en el presente trámite, el fallo de primera instancia, la impugnación y las pruebas obrantes en el proceso, se confirmará la decisión impugnada por lo siguiente.

La Corte Constitucional en Sala Especial de seguimiento en el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto No. 373 del 2016, frente a la población desplazada, profirió **auto No. 206 del 28 de abril de 2017**, en el que explicó:

«Esta línea jurisprudencial también evidencia que la Corte no aplicó los principios de *legalidad, buena fe, favorabilidad, pro homine* y *veracidad* de manera absoluta e ilimitada, con desconocimiento del derecho de defensa de la entidad accionada, o **sin valorar que las personas desplazadas deben cumplir con el deber mínimo de diligencia y de acreditación de determinados requisitos sustantivos y procesales, de acuerdo con las circunstancias y limitaciones específicas que los rodean**. En estos casos la Corte accedió a las pretensiones de los actores reconociendo actuaciones que consisten en: (i) informar y poner su situación en conocimiento de las autoridades (i.e. solicitar la ayuda humanitaria o la inscripción en el registro);¹⁹ (ii) acudir ante las autoridades insistentemente en ejercicio del derecho de petición;²⁰ (iii) presentar pruebas sumarias²¹ u otra actividad probatoria que consta en el expediente;²² (iv) cumplir con todos los requisitos exigidos legalmente;²³ (v) u otro tipo de acciones que pueden valer como **indicios** para acreditar su pretensión, de forma tal

¹⁹ «Ver Sentencia T-085 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa) (supra.)».

²⁰ «En la sentencia T-586 del 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) la Corte estudió el caso de una mujer campesina, desplazada y madre cabeza de hogar a cargo de 10 hijos, que de manera infructuosa había hecho múltiples solicitudes de la ayuda humanitaria en los años 1999 y 2008, y concedió la ayuda humanitaria debido a la falta de respuesta de las autoridades en contraste con su situación de vulnerabilidad».

²¹ «Ver sentencia T-099 del 2010 (supra.)».

²² «Ver sentencia T-327 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) (supra.)».

²³ «Ver Sentencia T-971 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) (supra.)».

que, o se invierte la carga de la prueba en contra de la administración,²⁴ o bien el juez le exige a esta última que realice un procedimiento administrativo y sumario que le permita al accionante acreditar cabalmente sus pretensiones.²⁵

La Corte consideró que las pretensiones de los accionantes no son procedentes en aquellos casos en los que: (i) no ponen su situación en conocimiento de la entidad accionada;²⁶ (ii) no cumplen con los trámites básicos requeridos para acceder a los componentes específicos;²⁷ (iii) se abstienen de realizar cualquier tipo de actuación para controvertir las decisiones de la administración, distinta a la interposición de la acción de tutela, en circunstancias que no parecen ser apremiantes;²⁸ (iv) recurren a la acción de tutela sólo para adelantar un trámite administrativo que ya se encuentra en curso,²⁹ salvo que medie una situación de riesgo inminente y las autoridades han sido negligentes en la respuesta;³⁰ y (v) no acreditan de ninguna manera las circunstancias ni el perjuicio que justifican el acceso a una determinada prestación, más allá de elevar una solicitud o petición casi de manera mecánica y simultánea a la interposición de la acción de tutela.³¹ Así, a manera de ejemplo, la Corte denegó las pretensiones de los accionantes, relacionadas con la ayuda humanitaria, cuando encontró que presentan peticiones y/o acciones de tutela haciendo uso de formatos similares, los cuales sólo contienen información genérica y, por lo tanto, no “contribuyen

²⁴ «“En consecuencia, no hace falta que la persona aporte plena prueba sobre su dicho. // Al igual que con el punto anterior, la buena fe implica la inversión de la carga de la prueba en cabeza de Acción Social quien tiene que demostrar, frente a una prueba sumaria del solicitante, que éste no es desplazado”. Sentencia T-327 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra). Reiterada en la T-787 del 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño)».

²⁵ «Ver Sentencia T-234 del 2009 (M.P. Clara Elena Reales) (supra.)».

²⁶ «“Los afectados deben asumir un mínimo de diligencia orientada a obtener la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. Para ello deben hacer la correspondiente solicitud, poniendo de presente que subsisten las condiciones que dieron lugar al reconocimiento inicial”. Corte Constitucional. Sentencia T-497 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)».

²⁷ «“Para que puedan acceder a los programas propuestos por este organismo, se ha impuesto una carga mínima a las personas desplazadas quienes deberán acudir ante estas entidades para solicitar la ayuda y, además, cumplir con los trámites requeridos para acceder a los componentes específicos que integran cada uno de los programas otorgados por las distintas entidades del Estado. Al respecto, encuentra la Sala que el accionante no acreditó el haber tramitado la solicitud de la ayuda integral [vivienda, salud y educación] requerida ante las entidades encargadas de otorgarlas”. Corte Constitucional. Sentencia T-497 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)».

²⁸ «Corte Constitucional. Sentencia T-869 de 2008 (M.P. Mauricio González)».

²⁹ «“[La] principal súplica [de la actora] es obtener el desembolso inmediato de la ayuda humanitaria [L.418/97], [la cual] no puede ser atendida en sede de tutela, pues a pesar que el acceso a tal prestación ya fue reconocido, se debe respetar el orden establecido por la entidad. Así, para que se efectúe la erogación que beneficiará a la accionante, previa disponibilidad de los recursos, se debe satisfacer primero el pago a 4797 personas” Corte Constitucional. Sentencia T-473 de 2007 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla)».

³⁰ «Corte Constitucional. Sentencias T-391 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-560 del 2008 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-868 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-869 de 2008 (M.P. Mauricio González Cuervo)».

³¹ «“Es preciso acreditar la persistencia de las circunstancias [de vulnerabilidad], para lo cual se requiere el impulso del interesado y la labor de verificación que debe cumplir la entidad. // No obra en el expediente actuación alguna del actor, orientada a establecer la persistencia de su condición y la consiguiente necesidad de prorrogar la ayuda, salvo la solicitud presentada de manera casi simultánea con la interposición de la acción de tutela”. Corte Constitucional. Sentencia T-497 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En la misma dirección, ver las sentencias T-626 de 2016 (M.P. María Victoria Calle), T-158 de 2017 (M.P. Alberto Rojas) y T-196 de 2017 (M.P. José Antonio Cepeda)».



*a aportar medios de convicciones de los cuales (sic) se pueda advertir algún tipo de afectación a la subsistencia mínima”.*³²,³³

Este juez constitucional comparte la decisión de primera instancia, pues con el material probatorio allegado por la propia tutelante, se evidencia que no ha cumplido con el deber mínimo de diligencia y de acreditación de los requisitos sustantivos y procesales, ni ha puesto en conocimiento de su situación a la entidades accionadas, para iniciar los trámites del caso y, así, poder acceder a las ayudas humanitarias, a la reparación administrativa o protección del presunto predio despojados, que contempla la Ley 1448 de 2011.

No hay prueba de que la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL** hubiese presentado declaración en su condición de desplazada por la violencia, como lo establece el artículo 61 de la mencionada ley o alguna solicitud a las entidades del caso, para acceder a las ayudas humanitarias o a la reparación administrativa.

Ahora, en cuanto a la solicitud de protección del predio despojado, como lo puso de presente el *a quo*, la tutelante no ha elevado solicitud alguna a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, pues se demostró en trámite de la presente acción constitucional, que tal actuación la realizó su hijo, CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY, como se observa en los documentos aportados por la accionante, visibles a folios 26 a 31.

En vista de lo anterior, como la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL** no ha adelantado los trámites necesarios ante las entidad accionadas, como lo evidenció al *a quo* de tutela y es verificado por esta Sala de Decisión, no queda otro camino que confirmar la negativa del amparo decrecido.

³² «“Los escritos de tutela se limitan a registrar y plasmar hechos genéricos e indeterminados, utilizando para ello formatos idénticos, de los cuales solo se deduce la calidad de víctimas de desplazamiento forzado de las actoras y la pretensión de que se reconozca la ayuda humanitaria. // En cuanto a los medios de prueba aportados en cada uno de los expedientes, los únicos documentos que se adjuntaron fueron las cédulas de ciudadanía y los derechos de petición que se radicaron en la UARIV por parte de las actoras. Estos derechos de petición se presentaron en formatos preestablecidos en los que únicamente se indican disposiciones legales relacionadas con la atención humanitaria y los datos de notificación // Ante tal realidad procesal, esta Sala de Revisión considera que al (i) no contar con un mínimo de certeza y elementos probatorios con los que se pueda concluir la afectación a la subsistencia mínima de las actoras; y (ii) tratarse de un caso en el que se solicita por primera vez la ayuda humanitaria y, por tanto, en el que la UARIV no ha realizado una evaluación previa de las condiciones de vulnerabilidad de las actoras, se hace imposible acceder a la entrega inmediata de la ayuda humanitaria solicitada, más aún, cuando su necesidad no se advirtió ni se explicó en el trámite tutelar.” Corte Constitucional. Sentencia T-626 de 2016 (M.P. María Victoria Calle)».

³³ Negrilla y subrayado juntos no son del original.



Por un lado, se le recomienda a la tutelante, si no lo ha realizado, se acerque a una de las instituciones que integran el Ministerio Público, esto es, una Procuraduría Regional o Provincial; una Personería Municipal o a la Defensoría del Pueblo, a fin de que rinda su declaración sobre los hechos que configuran la situación del desplazamiento y, así, se pueda iniciar el trámite de inscripción en el Registro Único de Víctimas, para que pueda acceder a las posibles ayudas a las que tenga derecho ella y su grupo familiar.

Por el otro, como lo indicó la directora territorial del Meta, de la Unidad Administrativa Especial en Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la accionante podrá acudir a la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, ante la oficina más cercana de la UAEGRTD; por lo cual, podrá comunicarse vía telefónica con la entidad, al fijo (01) 3770300 o dirigirse a la dirección territorial Meta, en la ciudad de Villavicencio, en la carrera 36 # 34 A-53, barrio El Barzal, donde será atendida por profesionales especializados en el tema, quienes le brindarán la asesoría y orientación que su caso requiera o en la dirección central en la carrera 12 # 71-99, en la ciudad de Bogotá.

En vista de lo anterior, este juez constitucional **exhortará a la Defensoría del Pueblo** para que asigne uno de sus funcionarios para que haga un acompañamiento a la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL**, en el adecuado adelantamiento de los trámites mencionados, motivo por el cual, se remitirá copia de la presente decisión y se le informará de los datos de notificaciones de la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: Ante la solicitud de reconocimiento de perjuicios por la muerte del señor RITO JOSUÉ ROJAS COPETE, **declarar** la falta de legitimación en la causa por activa de **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL** frente a sus hijos **ALEJANDRA; DANIEL JOSUÉ y CAMILO ANDRÉS ROJAS ZARASTY** y la **improcedencia** de la acción constitucional frente a la propia



pretensión de la tutelante, de conformidad con los argumentos expuestos en este proveído.

SEGUNDO: Confirmar la sentencia del 1º de septiembre de 2017, proferida por la Subsección F, Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual, negó el amparo deprecado por la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL**, de conformidad con la parte motiva de la presente decisión.

TERCERO: Exhortar a la Defensoría del Pueblo para que asigne uno de sus funcionarios para que haga un acompañamiento a la señora **NOHORA HELENA ZARASTY MURIEL**, en el adecuado adelantamiento de los trámites mencionados, motivo por el cual, se remitirá copia de la presente decisión y se le informará de los datos de notificaciones de la accionante.

CUARTO: Enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido por el artículo 32 del Decreto No. 2591 de 1991.

QUINTO: Notificar a los interesados por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Consejera

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

