



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013).

Proceso	Fallo de tutela N°178
Accionante	DORA LILIAN AMAYA BENITEZ
Accionado	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
Vinculado	INTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR
Radicado	05001 33 33 004 2013 00474 00
Instancia	Primera
Temas y subtemas	Derecho de Petición - Ayuda humanitaria para la población desplazada – personas de especial protección - Sistema de turnos.
Decisión	Accede tutelar el derecho fundamental de petición y a la vida digna – mujer desplazada jefe de hogar goza de prórroga automática.

1.- ANTECEDENTES

Procede el Despacho a proferir decisión de instancia en la presente acción constitucional promovida en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por la señora **AMAYA BENITEZ DORA**, identificada con cédula de ciudadanía 66.903.764 de Medellín (Antioquia), quien considera que la entidad le vulnera sus derechos fundamentales al asignarle un turno para la entrega de la ayuda humanitaria a la que considera tiene derecho, sin indicar una fecha cierta y determinada para su suministro.

2. HECHOS

Señaló la señora **DORA LILIAN AMAYA BENITEZ**, que la UARIV le asignó un turno, en el cual no especifica fecha cierta y razonable para la entrega de la ayuda humanitaria y que ella no lo considera una respuesta de fondo, mas si una burla a los derechos constitucionales de los desplazados.

Se desprende de lo anterior, la calidad de desplazada de la tutelante, quien además indicó en su solicitud de tutela, que es madre de un menor con discapacidad y que por esta razón su grado de vulnerabilidad es mayor.

Con fundamento en tales hechos formuló las siguientes:

3. PRETENSIONES

“(…) que se conceda la ayuda por vías de hecho y derecho y se restablezcan los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna y que se cumpla con la priorización de enfoque diferencial plasmada en el artículo 13 de la ley 1448 de 2.011 y Decreto 2569 del 2.000, artículo 21 numerales 1 y 2, sujetos de especial protección”. (Fl. 2)

Con la solicitud de tutela la accionante presentó: // copia de la cédula de ciudadanía (Folio 3).

4. ACTUACIÓN PREVIA

Luego del estudio del escrito introductorio, por reunir los requisitos del artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y artículos 13 y 14 del Decreto 2591 de 1991, en atención a la prelación constitucional y legal de la acción de tutela, en auto del 17 de septiembre del 2.013, se admitió la presente acción y se dispuso notificar al ente accionado; a su vez, de conformidad con lo establecido en los artículos 114 y 158 del Decreto 4800 de 2011, se dispuso **VINCULAR** a la presente acción al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF-**, lo cual se cumplió en oficios números. 1724 y 1425 del 17 de septiembre del 2.013, mismos que fueron radicado en las instalaciones de las entidades accionadas el día 18 de septiembre de 2013 (FL. 7 y 8) concediendo un término de dos (2) días para que se pronunciaran respecto de los hechos de la demanda y solicitaran las pruebas que pretendieran hacer valer.

5. POSICIÓN DE LA ACCIONADA Y VINCULADA

Debidamente notificada de la existencia de la presente acción y cumplido el término para que se pronunciara, a través de apoderado, **el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, en el escrito de respuesta refirió que la UARIV no ha remitido la solicitud de la accionante DORA LILIAN AMAYA BENITEZ conforme a lo establecido en el Art. 114 del Decreto 4800 de 2011, esto es, no se ha caracterizado, y, en consecuencia, no se encuentra demostrado que el núcleo familiar se ubica en la etapa de transición de la Atención Humanitaria, con lo que, dijo la entidad, no ha incurrido en vulneración alguna de los derechos de la accionante, por lo que la vinculación del Instituto se torna improcedente (Fls. 09 y 10).

Por su parte, **La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, efectuó precisiones en relación a la entrega de la ayuda humanitaria con fundamento en la Ley 1448 del 2.011; expuso además, en que consiste la caracterización por turno, concluyendo que en el se valora el estado de vulnerabilidad del núcleo familiar y en ese sentido puntualizó que ya se dio inicio al proceso de caracterización con la participación del ICBF, y que el resultado será comunicado a la accionante de la manera más expedita posible.

La UARIV solicita se nieguen las peticiones incoadas por la accionante, en razón que la Entidad ha realizado dentro del marco de sus competencias todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales.

Vale la pena señalar, que la UARIV con la contestación de la demanda de tutela, aportó respuesta al derecho de petición, que fuera radicado por la señora Dora Lilian Amaya Benítez, en el que le indicó que su solicitud contaba con el número de turno 3B-79285 (Fls. 18).

FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

1.- Competencia. Para conocer de la presente solicitud de tutela, esta agencia judicial considera que las normas que la determinan, como regla general, es el artículo 86 de la Constitución, la cual señala que la tutela se puede interponer ante cualquier Juez de la República, en tanto que por

excepción el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991, establece la competencia territorial y la de las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación a cargo de los Jueces del Circuito.

Por su parte, el Decreto 1382 de 2000 sólo establece las reglas para el reparto de la acción de tutela, mas no define la competencia de los Despachos Judiciales. La tesis que precede encuentra respaldo en los autos 124 de 2009 y 029 de 2011 proferidos por la honorable Corte Constitucional, en los cuales interpretó las reglas para la resolución de los conflictos de competencia que pudieran suscitarse en materia de tutela, y en auto del h. Tribunal Administrativo de Antioquia proferido el treinta (30) de abril de dos mil doce (2012).

Al respecto, la regla de la competencia territorial en materia de tutela, al tenor del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 es la siguiente:

“ARTÍCULO 37. Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud.

(...)

De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces del circuito del lugar.”

Visto lo anterior, considera este Juzgado que tiene competencia para conocer en primera instancia esta acción, impetrada en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas¹, puesto que no se encuentra inmersa dentro de las excepciones aludidas en el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991.

2.- Problema jurídico. Constituye tarea para la judicatura en el presente asunto, determinar si con la asignación de turnos para la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria, solicitadas por la actora, la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV, le ha violado derechos fundamentales.

2.1- La acción de tutela. El artículo 86 de la Carta Política, establece que la acción de tutela es un instrumento excepcional de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos expresamente señalados en la ley, bajo condición de que no pueda acudir a otro medio de defensa judicial.

¹ **ARTÍCULO 169. DESCONCENTRACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas cumplirá sus funciones de forma descentralizada, a través de las unidades o dependencias territoriales con las que hoy cuenta la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o la entidad que cumpla sus funciones, para lo cual suscribirá los convenios correspondientes. (...)

2.2- El derecho de petición. Encuentra su consagración en el Artículo 23 de la Carta Magna y su desarrollo legal en la Ley 1437 de 2011², tanto cuando se ejerce en interés general como en el interés particular:

“Art. 14.- Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial de resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá que para todos los efectos legales que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la Administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) meses siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo.- Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

Art. 15.- Las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este Código (...)”

2.3- Ayuda humanitaria para la población desplazada – personas de especial protección

En la Resolución 3069 de 2010, expedida a partir de los reiterados pronunciamientos de la h. Corte Constitucional, con fundamento en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000, en armonía con los artículos 62 a 65 de la Ley 1448 de 2011, y el capítulo V, del título VI, artículos 102 a 126 del Decreto 4800 de 2011, entre otros, se compila una importante clasificación de las ayudas humanitarias con motivo del desplazamiento forzado en Colombia, estableciendo que estas pueden ser fundamentalmente de tres tipos: **inmediata, de emergencia y de transición.**

Cada una de las cuales obedecen a un supuesto de hecho, temporalidad y beneficios distintos, atendiendo a las condiciones en que se encuentre la persona que es objeto del desplazamiento, así tenemos que, la ayuda de inmediata corresponde a aquellos eventos que ocurren tres meses después del hecho y excepcionalmente desde que cesan las circunstancias que lo

² Se recuerda que por medio de la sentencia c-818 DEL 1° DE NOVIEMBRE DE 2011, LA Corte Constitucional declaró inexecutable todo el cuerpo normativo que regula el derecho de petición por la Ley 1437 de 2011, en razón a que su regulación es reservada a una ley estatutaria, sin embargo los efectos de la sentencia se defirió hasta el 31 de diciembre de 2014.

provocan³, la de emergencia que ocurre pasado el plazo anterior, registro en el RUV y el desplazamiento es menor de un año contados antes de la declaración⁴, y la ayuda de transición consistente en eventos en los cuales el desplazamiento es mayor de un año desde la declaración, hay carencia de alimentos y alojamiento, previo estudio del caso concreto⁵.

A su turno, de acuerdo con la citada Resolución, tanto en las ayudas humanitarias de emergencia como en las de transición existen personas que dada sus especiales condiciones de debilidad gozan de protección también especial, tal como lo ha señalado la H. Corte Constitucional⁶: *personas en situación de urgencia extraordinaria, incapaces de asumir su auto sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económicos (niños sin acudientes, personas de la tercera edad, mujeres cabeza de familia), también gozan de este beneficio las mujeres embarazadas.*⁷

También enseña el h. Tribunal, que la atención humanitaria de emergencia debe prorrogarse hasta cuando el afectado esté en condiciones de asumir su auto sostenimiento, no como lo prescribía el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 que propendía la ayuda sólo por tres meses prorrogables excepcionalmente por otros tres. La regla general para tener derecho a las prórrogas de las ayudas es la petición a la entidad correspondiente.

No obstante, las personas relacionadas como de especial protección gozan de un régimen de prórrogas de las ayudas mucho menos riguroso, hasta el punto que frente a las mujeres desplazadas la prórroga es automática.⁸

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones frente al tema comentado, reiterando que el Estado es el primer llamado en propiciar lo necesario con todas sus instituciones, para “socorrer, asistir y proteger a la población desplazada”, atendiendo todas sus necesidades, puesto que precisamente la ineficacia del Estado en la defensa de su territorio y de su estructura es la que ha propiciado la tragedia humanitaria.

Veamos lo que enseña la sentencia T-099 de 2010:

“Esta Corporación ha indicado que la finalidad de la atención humanitaria de emergencia “es la asistencia mínima que requiere la persona víctima del desplazamiento forzado para alcanzar unas condiciones dignas de subsistencia mediante la satisfacción de las necesidades básicas y que ha de ser suministrada de manera integral y sin dilaciones, como quiera que la persona desplazada carece de oportunidades mínimas que le permitan desarrollarse como seres humanos autónomos. De allí que deba ser proveída hasta la conclusión de las etapas de restablecimiento económico y retorno o reubicación⁹ y que ‘el Estado no pued[a] suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de auto sostenerse”.

³. Ver artículo 65 Ley 1448 de 2001 y artículo 108 Decreto 4800 de 2011.

⁴. Ver artículo 66 Ley 1448 de 2011 y artículo 109 Decreto 4800 de 2011.

⁵. Ver artículo 65 Ley 1448 de 2011 y artículos 112, 113 y 114 Decreto 4800 de 2011.

⁶. T- 025 de 2004.

⁷. T-085 de 2010.

⁸. Auto 092 de 2008, T-704 de 2008 y T-085 de 2010.

⁹ Sentencias T-025-04, T-136-07 y T-496-07.

El pronunciamiento de la Corte respecto de las mujeres desplazadas:

*“Ahora bien, en lo que tiene que ver con la ayuda humanitaria de emergencia que deben recibir sujetos de especial protección, la Corte ha señalado una serie de pautas tendientes a garantizar los derechos fundamentales de esta población de manera inmediata y acorde a sus necesidades especiales, tal como lo señala el numeral 2º del 4º principio rector de los desplazamientos internos: “(...) Ciertos desplazados internos, **como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales**”.*

En efecto, en la sentencia T-025 de 2004, la Corte indicó que existen dos grupos de personas desplazadas que por sus especiales condiciones tienen derecho a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: “se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económico, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad”.

(...) Recientemente, en el Auto 092 de 2008, la Corte analizó la situación de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado y estudió las circunstancias especiales que rodean a las mujeres cabeza de familia en tanto grupo especialmente protegido por la precariedad de las condiciones de vida que deben afrontar. En relación a la ayuda humanitaria de emergencia, se indicó en esta providencia: “(...) la reticencia estructural del sistema a otorgar la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia a las mujeres cabeza de familia o vulnerables que, por sus especiales condiciones de debilidad, tienen derecho a la misma, es una violación de su derecho básico a recibir asistencia humanitaria mientras duren sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión”.¹⁰

Así mismo, la Corte estableció la presunción constitucional de prorrogar automáticamente la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las mujeres desplazadas, lo que implica que “dicha ayuda debe suministrarse de manera integral, completa e ininterrumpida, sin necesidad de programar o realizar visitas de verificación y asumiendo que se trata de personas en situación de vulnerabilidad extrema que justifica el otorgamiento de la prórroga, hasta el momento en que las autoridades comprueben que cada mujer individualmente considerada ha logrado condiciones de autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad, momento en el cual podrá procederse, mediante decisión motivada, a la suspensión de la prórroga”.¹¹

¹⁰ Auto 092 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹ Ídem., también se hace referencia a la presunción de vulnerabilidad acentuada de las mujeres desplazadas, para efectos de su acceso a los distintos componentes del SNAIPD, de la valoración integral de su situación por parte de los funcionarios competentes para atenderlas.

La anterior línea jurisprudencial encuentra continuidad en la sentencia T-085 de 2010, en la cual la misma Corporación se refiere a los casos de prórroga especial respecto de las mujeres desplazadas. También en reciente auto 99 de 2013¹² de la H. Corte Constitucional donde señalo: *“Este pronunciamiento fue elevado a nivel de constitucionalidad por medio de la sentencia C-278 de 2007¹³ y ha sido reiterado en numerosas ocasiones por la Corte Constitucional ampliando la protección a los dos grupos mencionados a través de la prórroga de la ayuda humanitaria en casos de mujeres cabeza de familia, personas desplazadas con discapacidad, adultos mayores, hombres cabeza de familia, situaciones de urgencia, entre otros¹⁴”*

2.4. Cesación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.

Es preciso recordar lo dicho por la Corte Constitucional, a modo de principio general:

“En efecto, la Corte ha enfatizado en el carácter temporal que ostenta la mencionada ayuda, esto significa que su otorgamiento está condicionado a que la persona continúe en su condición de desplazada y que no pueda sufragar por sí sola sus necesidades básicas y las de su familia. Esto con el propósito de incentivar a la población desplazada para que no permanezca indefinidamente en dicha condición sino que alcance una estabilización socioeconómica¹⁵.” (...).

A su turno, el Decreto 4800 de 2011 en el Art. 79 y siguientes, regula el mismo asunto de la siguiente manera: i)- La cesación de la condición de vulnerabilidad como persona desplazada, se materializa cuando se le ha garantizado el goce efectivo de los derechos de las víctimas. ii)- La Unidad

¹² Auto 99 de 2013. MP: Luís Ernesto Vargas Silva.

¹³ “Con el mismo fundamento [de la sentencia T-025] ya bajo la actual perspectiva del control abstracto de constitucionalidad, la Corte estima que la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. **Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real** y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, **hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada** (...) Teniendo en cuenta, entonces, que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material, dichos programas sólo pueden iniciarse cuando exista plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes (...) En lo que respecta a que el término de la ayuda humanitaria de emergencia sea de tres meses, la Corte lo encuentra corto mas no necesariamente contrario a la Constitución Política, en la medida de su acople y flexibilidad frente a las características propias del hecho concreto (...) Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados, impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad. El segmento restante del citado párrafo se declarará exequible, en el entendido que la atención humanitaria de emergencia será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento”. Corte Constitucional. Sentencia C-278 de 2007 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

¹⁴ Acerca de la reiteración de este pronunciamiento en casos de mujeres cabeza de familia, ver las sentencias T-297 de 2008 (M.P. Clara Inés Vargas); T-560 de 2008 (M.P. Jaime Araújo Rentería); T-868 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-451 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda); T-586 de 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt); en relación con personas desplazadas con discapacidad, ver sentencias T 560 de 2008 (M.P. Jaime Araújo Rentería); T-688 de 2007 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla); T-856 de 2011 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla); en relación con adultos mayores, ver sentencias T-868 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-856 de 2011 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla); en los casos de hombres (adultos mayores) cabeza de familia, ver la sentencia T-856 de 2011 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla); en situaciones de urgencia, ver sentencia T-285 de 2008. (M.P. Nilson Pinilla Pinilla); T-364 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

¹⁵. Sentencia T-718 de 2009

Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la entidad encargada de realizar la valoración de vulnerabilidad y debilidad manifiesta que presentan las personas en situación de desplazado, por lo menos una vez cada dos (2) años. Dicha entidad, efectuará la valoración de la cesación, teniendo en cuenta la información de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, y la verificación de la situación de vulnerabilidad, en el marco del Comité Territorial de Justicia Transicional del lugar en donde reside la persona. iii)- Si el resultado arrojado por el proceso de valoración, demuestra que el hogar cumple con los criterios de cesación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas emitirá el acto administrativo, en el que se señalarán las razones para tal determinación, el cual deberá ser informado a la persona víctima; en caso contrario deberá realizarse una nueva valoración.

2.5. Sistema de turnos implementado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia, excepciones.

La Corte Constitucional en un reciente pronunciamiento en la sentencia T-033 de 2012¹⁶, indicó que en el mecanismo de turnos, se establece el orden para conceder beneficios cargas u obligaciones, se fundamenta en el principio “primero en el tiempo, primero en los derechos”, lo cual permite solucionar los problemas de igualdad¹⁷, en razón a que si todos los sujetos están igualdad de condiciones y necesidades dicho mecanismo es ideal para garantizar su suministro, en el entendido que la entrega efectiva debe hacerse en un término razonable.

El gran número de desplazados que ha producido el conflicto interno y las múltiples necesidades que le surgen a los grupos familiares que son víctimas de dicho flagelo genera un considerable número de solicitudes por parte de estos ante las entidades competentes para que les otorguen ayudas económicas y, en síntesis, la respuesta que obtienen es la asignación de un turno para su entrega, lo que ha generado igual número de amparos constitucionales que pretenden brincar los turnos.

Ahora bien, como quiera que no existe un criterio razonable para dar prioridad a los requerimientos de los administrados que se encuentran en las mismas circunstancias la Corte se pronunció¹⁸ indicando que bajo ciertas circunstancias es necesario alterar los turnos para proteger derechos fundamentales en riesgo de personas en situaciones de urgencia manifiesta derivada de sus condiciones de vulnerabilidad y del tiempo desproporcionado de espera al que han sido sometidas y ha concluido que algunos peticionarios pueden tener prioridad. Así pues cuando el Alto Tribunal, pese a la asignación de turnos, ha constatado las precarias condiciones en las que se encontraban los accionantes y el tiempo de espera al que fueron sometidos, ordenó entregar de manera inmediata la prórroga de las ayudas humanitarias que ya había sido aprobada anteriormente, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

¹⁶M.P. Jorge Ignacio PreteltChaljub.

¹⁷Ver sentencia T- 210 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹⁸Sentencia T- 499 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T- 373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-1086 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Teniendo en cuenta que al margen de la asignación de turnos, con fundamento en la Ley 1448 de 2011¹⁹, en el artículo 13 se debe efectuar un enfoque diferencial que permite reconocer las “*características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente Ley, contarán con dicho enfoque. El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado. (...)*”

De la norma citada se deduce que la labor del enfoque es una tarea que le corresponde al Estado, específicamente el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011, señala a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas la función de coordinación “*de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas (...).*”²⁰

¹⁹“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”

²⁰De igual forma señala que le corresponde cumplir las siguientes funciones: “1. Aportar los insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas.

2. Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, incluyendo la interoperabilidad de los distintos sistemas de información para la atención y reparación a víctimas.

3. Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de los registros actuales de la información.

4. Aplicar instrumentos de certificación a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, respecto a su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, de acuerdo con las obligaciones contempladas en la presente ley.

5. Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la asignación y transferencia a las entidades territoriales de los recursos presupuestales requeridos para la ejecución de los planes, proyectos y programas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de acuerdo con lo dispuesto por la presente Ley.

6. Ejercer la coordinación nación-territorio, para lo cual participará en los comités territoriales de justicia transicional.

7. Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente ley.

8. Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley [975](#) de 2005.

9. Coordinar los lineamientos de la defensa jurídica de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y asumir directamente la defensa jurídica en relación con los programas que ejecuta de conformidad con la presente ley.

10. Garantizar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas con enfoque diferencial en el diseño de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral.

11. Coordinar la creación, fortalecimiento e implementación, así como gerenciar los Centros Regionales de Atención y Reparación que considere pertinentes para el desarrollo de sus funciones.

12. Definir los criterios y suministrar los insumos necesarios para diseñar las medidas de reparación colectiva de acuerdo a los artículos [151](#) y [152](#), e implementar las medidas de reparación colectiva adoptadas por el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las víctimas.

13. Desarrollar estrategias en el manejo, acompañamiento, orientación, y seguimiento de las emergencias humanitarias y atentados terroristas.

14. Implementar acciones para garantizar la atención oportuna e integral en la emergencia de los desplazamientos masivos.

15. Coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo [66](#).

16. Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas de que trata el artículo [47](#) de la presente ley, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia de que trata el artículo [64](#), la cual podrá ser entregada

En el párrafo único del citado artículo señala que: “los Centros Regionales de Atención y Reparación, unificarán y reunirán toda la oferta institucional para la atención de las víctimas, de tal forma que las mismas solo tengan que acudir a estos Centros para ser informadas acerca de sus derechos y remitidas para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas de asistencia y reparación consagradas en la presente ley.” Al efecto, cita la norma que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá celebrar convenios interadministrativos o celebrar cualquier tipo de acuerdo que garantice la unificación en la atención a las víctimas de que trata la presente ley; de esta forma se evitaría que la población vulnerable inicie un peregrinaje institucional que propiciaría la revictimización de dicha población.

EL CASO CONCRETO

En la acción de tutela que se procesa, la señora, **DORA LILIAN AMAYA BENITEZ** depreca la satisfacción del derecho de petición presentado por aquella, ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, tendiente a obtener el suministro de la ayuda humanitaria a que considera tiene derecho.

Informa el material probatorio incorporado al expediente:

- Aunque no reposa en el expediente copia del derecho de petición que la accionante radicó ante la Entidad, pese a que desde el auto admisorio de la tutela el Despacho se percató de la ausencia de éste, y que para el efecto se requirió a la actora para que lo aportara; en todo caso, para el Despacho es un hecho cierto que la petición si fue radicada ante la AURIV, prueba de ello es la respuesta al derecho de petición aportado por la Entidad accionada, al consecutivo.
- A la accionante se le asignó el turno número 3B-79285, no obstante no se reporta la fecha de entrega de ayudas humanitaria. Es preciso indicar que, si bien, la AURIV allegó al proceso un documento contentivo de respuesta al derecho de petición, sin constancia de haber sido notificado personalmente a la accionante, el hecho cierto es que ésta informa en su escrito de solicitud de tutela, que le fue asignado un turno, razón por la cual en criterio del Juzgado conoció la respuesta de la entidad.
- Que el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** indicó que la UARIV no ha remitido la solicitud de la accionante AMAYA BENITEZ, por lo que no se ha caracterizado, y, en consecuencia, no se encuentra demostrado que el núcleo familiar se ubica en la etapa de transición de la Atención Humanitaria.

directamente o a través de las entidades territoriales. Realizar la valoración de que trata el artículo [65](#) para determinar la atención humanitaria de transición a la población desplazada.

17. Realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas.

18. Apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social.

19. Contribuir a la inclusión de los hogares víctimas en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional.

20. Implementar acciones para generar condiciones adecuadas de habitabilidad en caso de atentados terroristas donde las viviendas han sido afectadas.

21. Las demás que señale el Gobierno Nacional.”

Ahora bien, de acuerdo al acervo probatorio y las afirmaciones hechas por la accionante, que no fueron controvertidas por la entidad accionada, para esta Agencia Judicial es un hecho real y cierto que efectivamente la señora **DORA LILIAN AMAYA BENITEZ**, deprecó ante la UARIV, solicitud de ayuda humanitaria, y que la misma procedió a asignar un turno sin indicar una fecha cierta y determinada para la entrega de aquella.

Se tiene entonces que la conducta asumida por la UARIV no se compecede, en el sentir del Despacho, con las precarias condiciones de subsistencia que reviste la población desplazada, toda vez que el objetivo de las ayudas que ellos requieren radica precisamente en garantizar el mínimo vital y la vida digna de la población en situación de desplazamiento, esto es, buscan satisfacer necesidades relacionadas con la alimentación, educación, vivienda digna, entre otros conceptos, que para su disfrute no esperan prolongación en el tiempo, con lo que la situación que se presencia en esta oportunidad desconoce pues el principio de enfoque diferencial al que se hiciera alusión en líneas precedentes²¹.

Así las cosas, como quiera que de acuerdo con la línea jurisprudencial que hemos traído a este fallo, las mujeres desplazadas cabeza de hogar hacen parte de un grupo de personas que en su calidad de desplazadas gozan de especial protección, y el turno asignado, al establecer una fecha incierta o no razonable, no se aviene con dicho plus de protección, debido a que desconoce el principio de enfoque diferencial; y además para desvincular de la calidad de desplazado y con esta de la ayuda humanitaria el legislador estableció un procedimiento en el cual las cargas procesales son de la entidad estatal que lo excluya²²; se tutelaré el derecho fundamental de petición, mínimo vital y a la vida digna, ordenando a la UARIV, para que dentro de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este proveído, lleve a cabo visita administrativa al domicilio de la señora DORA LILIAN AMAYA BENITEZ y su grupo familiar, para constatar su situación socio económica en condición de desplazada.

A su vez, en caso de establecer que la situación socio económica de la accionante no amerita ser excluida del programa de ayuda humanitaria, por continuar siendo afectada por su condición de persona desplaza, deberá hacer efectiva la **prórroga automática de la ayuda humanitaria**, a que tiene derecho por ser mujer desplazada cabeza de hogar (calidad que se depreca de la afirmación elevada por la accionante y que no fue desvirtuada por el accionado), dentro del término de cinco (05) días, contados desde el día de la visita de verificación, sin perjuicio de las demás ayudas y asesorías que le correspondan; y, dentro del mismo término, responderá el derecho de petición a la accionante.

En atención a las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 y el decreto 4800 de 2011, esta Agencia Judicial ordenará, a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** remitir la solicitud de prórroga de ayuda humanitaria dentro del día inmediatamente siguiente a la práctica de la visita administrativa, al **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, para que éste dentro del término de cinco (05) días haga efectivo el suministro del complemento alimenticio, según corresponde.

²¹. Artículo 13 Ley 1148 de 2011

²². Decreto 4800 de 2011 en el Art. 79.

Del cumplimiento de esta decisión, la entidad demandada deberá remitir constancia al Juzgado dentro del mismo término otorgado para el suministro de la ayuda humanitaria.

En caso, que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, no dé cumplimiento a este fallo, podrá incurrir en las sanciones previstas en el Artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de la señora **DORA LILIAN AMAYA BENITEZ**, identificada con cédula de ciudadanía 66.903.764 de Medellín (Antioquia).

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, previa verificación de la calidad de desplazada, lleve a cabo visita administrativa al domicilio de la señora **DORA LILIAN AMAYA BENITEZ** y su grupo familiar, para constatar su situación socio económica en su calidad de desplazada.

TERCERO: Así mismo, **ORDENAR** a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que en caso de establecer que la situación socio económica de la accionante no amerita ser excluida del programa de ayuda humanitaria, por continuar siendo afectada por su condición de persona desplaza, deberá hacer efectiva la **prórroga automática de la ayuda humanitaria**, a que tiene derecho, dentro del término de cinco (05) días, contados desde el día de la visita de verificación, sin perjuicio de las demás ayudas y asesorías que le correspondan; y, dentro del mismo término, responderá el derecho de petición a la accionante.

CUARTO: En atención a las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, esta Agencia Judicial ordenará, a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** remitir la solicitud de prórroga de ayuda humanitaria dentro del día inmediatamente siguiente a la práctica de la visita administrativa, al **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, para que éste dentro del término de cinco (05) días haga efectivo el suministro del complemento alimenticio, según corresponde.

QUINTO: SE ORDENA a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** y al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR** que informen a este Despacho del total acatamiento de la orden impartida en la presente decisión, tal como lo establece el Artículo 27 del Decreto 2591 de 1.991, so pena de incurrir en las sanciones allí establecidas.

SEXTO: Notifíquese lo aquí decidido a los interesados de manera personal o por el medio más expedito, al tenor de lo señalado en el Artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO: De no ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión y de no ser revisado se ordena el archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Original firmado)
EVANNY MARTÍNEZ CORREA
JUEZ

NOTIFICACIÓN: En la fecha se notificó personalmente del contenido de la sentencia que antecede al accionante, quien en constancia firma,

DORA LILIAN AMAYA BENITEZ

Fecha: _____

Dirección: Carrera 42B Número 118-62 Int. 129 Barrio Popular

Teléfono: 5280446

NOTIFICADOR

NOMBRE: _____

CARGO: _____