

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE SANTA MARTA

Santa Marta D.T.C.H., veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

RADICADO:	No. 47-001-3333-002-2017-00334-00
ACCIÓN:	TUTELA
ACTOR:	RAQUEL CARRILLO CALA
DEMANDADO:	UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV

Se procede a resolver la solicitud de tutela formulada en nombre propio, por la señora Raquel Esther Carillo Cala en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV, previo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.1 Hechos

La parte accionante relató sucintamente los siguientes hechos¹ relevantes:

Señaló el extremo actor que es víctima reconocida e incluida en el Registro Único de Víctimas –RUV- por los delitos de desplazamiento forzado y contra la libertad e integridad sexual, además es madre soltera de tres hijos y no está en capacidad de sufragar los gastos del mínimo vital de su grupo familiar.

Arguye que mediante Resolución la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV decide suspender definitivamente las ayudas humanitarias, decisión frente a la cual presentó recurso de reposición y hasta la fecha no ha obtenido respuesta alguna.

Afirma que a su caso no se le aplica el criterio de priorización en razón a su condición de madre cabeza de hogar, lo que vulnera flagrantemente su derecho fundamental a la igualdad puesto que a muchas otras mujeres en la misma condición ya se les ha indemnizado, situación que trasgrede sus derechos fundamentales al mínimo vital, y a la dignidad humana.

1.2 Pretensiones

Con fundamento en las premisas fácticas narradas, solicita la parte actora que se le amparen sus derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y acceso a la administración de justicia se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV para que dé respuesta al recurso impetrado en contra de la Resolución que suspendió definitivamente las ayudas humanitarias a favor de la actora, y previo los tramites correspondiente a entregar

¹ Folio 1-4.

indemnización por vía administrativa a lo que tiene derecho de conformidad con la ley 1448 de 2011.

1.3 Contestación de la demanda - UARIV

La entidad accionada mediante escrito presentado el día quince (15) de noviembre de la presente anualidad solicitó negar las pretensiones del presente trámite constitucional toda vez que mediante las Resoluciones No. 0600120160637526R del 26 de diciembre del 2016 y Resolución Número 201727401 del 16 de junio de 2017 se resolvieron los recursos de reposición y apelación en contra de la Resolución No. 0600120160637526 de 2016 mediante la cual se decidió suspender de forma definitiva las ayudas humanitarias a favor de la actora.

Además, sostuvo la -UARIV- que en el caso concreto de la señora Raquel Esther Carillo Cala se determinó que actualmente no se encuentra acreditado que el núcleo familiar presente alguno de los criterios de priorización contenidos en el Decreto 1084 de 2015

1.4 Ministerio Publico

El procurador delegado ante éste Juzgado, fue notificado del auto admisorio el día 9 de noviembre de 2017², y no presentó concepto.

1.5 Trámite procesal

La acción constitucional fue presentada el día 7 de noviembre de 2017, siendo admitida mediante auto del 9 de noviembre del 2017³ y notificada el mismo día y año, otorgando a la parte accionada un término de cuarenta y ocho horas (48) para que rindiera un informe detallado sobre los hechos que dieron origen a la acción impetrada.

II. CONSIDERACIONES

2.1) De la acción de tutela

La Constitución Política de Colombia de 1991, consagra en su artículo 86, la acción de tutela como un mecanismo de protección de los derechos constitucionales fundamentales, al disponer que toda persona podrá ejercer esta acción para reclamar ante los jueces, en cualquier momento y lugar, ya sea por sí mismo o por intermedio de apoderado, la protección inmediata de los mencionados derechos, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Se trata de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que, en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia

² Folio 13

³ Folio 11

frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Así entonces, resulta necesario para la viabilidad y prosperidad de la acción de Tutela que la persona se vea lesionada o amenazada con la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, en este último caso en los eventos definidos por la ley. Es decir, la tutela procede cuando quiera que se amenace o quebrante un derecho fundamental consagrado en la Constitución y que para la protección del mismo no exista otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2) Problema jurídico

En el asunto de la referencia, le corresponde al Despacho determinar si procede el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora, y en consecuencia ordenar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- a que resuelva el recurso impetrado en contra de la resolución No. 0600120160637526 de 2016 mediante la cual se suspendió definitivamente las ayudas humanitarias a favor de la actora y se haga efectiva la entrega de indemnización administrativa por cumplir los criterios de priorización consagrados en el Decreto 1084 de 2015.

2.3) Relación probatoria

La accionante allegó al plenario las siguientes pruebas:

- Copia del recurso de reposición y en subsidio de apelación impetrados en contra de la Resolución No. No. 0600120160637526 de 2016 (Fl. 5 – 6).
- Copia de la resolución No. 0600120160637526 de 2016 mediante la cual la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas –UARIV- resolvió suspender de forma definitiva las ayudas humanitarias a favor de la actora (Fl. 55-57).
- Copia de la resolución No. 0600120160637526R del 26 de diciembre 2016 mediante la cual la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas –UARIV- resolvió el recurso de reposición en contra de la resolución No. 0600120160637526 de 20 mediante la cual la accionada resolvió suspender de forma definitiva las ayudas humanitarias a favor de la actora (Fl. 59-61).
- Copia de la resolución No. 201727401 del 16 de junio 2017 mediante la cual la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas –UARIV- resolvió el recurso de apelación en contra de la resolución No. 0600120160637526 de 20 mediante la cual la accionada resolvió suspender de forma definitiva las ayudas humanitarias a favor de la actora (Fl. 49-51).

2.4) Procedencia de la acción de tutela para protección de la población desplazada

La Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar que el medio idóneo y adecuado para solicitar la protección de los derechos de la población en situación de

desplazamiento. Así quedó plasmado en la sentencia T-556 de 2015, en la que el máximo ente de lo constitucional señaló que:

“Teniendo en cuenta las condiciones de indefensión y vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento,[24] y también de quienes han sido víctimas de la violencia, en reiterada jurisprudencia de esta Corporación se ha reconocido que la acción de tutela es un mecanismo judicial adecuado para la protección de sus derechos fundamentales. Lo anterior, debido a que otros medios de defensa judicial resultan insuficientes para brindar protección eficaz ante las circunstancias de urgencia y apremio que enfrenta esta población y porque resultaría desproporcionado exigir a estas personas el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios, lo cual equivaldría a la imposición de cargas adicionales a las que han tenido que soportar”.

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-834 del 2014 al sostener que:

“De otra parte, la Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada que, debido al particular estado de vulnerabilidad en que se encuentra la población desplazada, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales cuando se vean vulnerados o amenazados, al menos por las siguientes razones:

“(i) Aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, éstos no son idóneos ni eficaces debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran

(ii) No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada

(iii) Por ser sujetos de especial protección, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión (Sentencia T-192 de 2010).

En esta misma línea, esta Corporación ha manifestado que, tratándose de este grupo de personas, resulta contrario a los postulados del Estado Social de Derecho exigir, para hacer uso del mecanismo de tutela, el previo agotamiento de acciones y recursos ante la jurisdicción ordinaria.”

2.5) Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos proferidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de amparo constitucional sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual "procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección". El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo suficientemente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Así lo sostuvo la Corte, en la Sentencia SU-961 de 1998, al considerar que: *"en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria".* La segunda posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de los derechos fundamentales.

Sobre este último punto, el máximo ente de lo constitucional señaló en reciente jurisprudencia⁴:

"Como lo recordó de manera reciente la sentencia T-290 de 2016 al resolver una tutela interpuesta contra la UARIV por una persona a la que le fue negada la inclusión en el RUV, cuando la vulneración proviene de un acto administrativo, por regla general la acción de tutela no suplanta la vía judicial ordinaria pues para ello existen instrumentos judiciales, como los medios de control antes la jurisdicción administrativa, para controvertir este tipo de actos administrativos. Sin embargo, de forma reiterada, también ha señalado que, debido al particular estado de vulnerabilidad en la que se encuentra la población víctima del conflicto interno, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos

⁴ Sentencia T-478 del 24 de julio del 2017

fundamentales cuando su satisfacción dependa de la inclusión en el Registro Único de Víctimas”

2.6) De la indemnización individual administrativa para las víctimas de desplazamiento forzado.

Dentro de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado, el artículo 25 del mencionado cuerpo normativo, estableció que la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se implementarán de acuerdo con la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante, con la salvedad de que las medidas de asistencia como la ayuda humanitaria no sustituyen ni reemplazan a las medidas de reparación, por lo que los gastos que se generen por la prestación de servicios de asistencia, de ninguna forma pueden ser descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

En cuanto al marco normativo de la indemnización administrativa la Corte Constitucional ha realizado el siguiente recuento:

“Las normas que han regulado la indemnización por vía administrativa para las víctimas del conflicto armado en Colombia son las siguientes:

Decreto 1290 de 2008

15.1. El Decreto 1290 de 2008 creó el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, a cargo del Comité de Reparaciones Administrativas y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, cuya finalidad era reparar a las personas que sufrieron graves violaciones de sus derechos humanos. Dentro de las medidas allí contempladas, se encontraba una indemnización solidaria que estaba a cargo del Estado y cuyo monto oscilaba desde los veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales vigentes hasta los (40) salarios mensuales legales vigentes dependiendo del hecho victimizante[26].

De la misma manera, se establecieron otras medidas de reparación para las víctimas tales como la restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción y las garantías de no repetición de los hechos victimizantes.

Ley 1448 de 2011

15.2. De manera posterior, el Congreso de la República profirió la Ley 1448 de 2011, que entró en vigencia el 10 de junio de 2011 y la cual estableció medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado colombiano. La conocida “Ley de víctimas”, estableció las herramientas y los principios que debe seguir el Estado frente a la reparación de las víctimas. Dentro de los principios generales consignados en la ley están la buena fe[27], progresividad, debido proceso[28], gradualidad[29], sostenibilidad[30], dignidad humana[31] e igualdad[32].

Otro principio reseñado en la Ley 1448 de 2011 y que se encuentra consignado en el artículo 13 de esa normativa es el llamado “enfoque diferencial”, a través

del cual se reconoce que existen personas con características particulares "en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad", motivo por el cual las medidas de atención humanitaria y de reparación integral deberán ser desarrolladas con el fin de evitar la discriminación y la marginación[33].

Respecto del concepto de víctima, el artículo 3º de la citada ley dispuso lo siguiente:

"se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima"[34](subrayas dentro del texto).

De igual forma, la Ley 1448 de 2011 en el párrafo 3 del artículo 132 consignó otros mecanismos de reparación diferentes al monto de la indemnización para las víctimas de desplazamiento forzado, de la siguiente manera:

"Párrafo 3o. La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

I. Subsidio integral de tierras;

II. Permuta de predios;

III. Adquisición y adjudicación de tierras;

IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;

V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o

VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva." (subrayas por fuera del texto).

Los apartes subrayados fueron declarados exequibles de manera condicionada por esta Corte en la sentencia C-462 de 2013, en el entendido de que, si bien se trata de mecanismos que hacen parte de la reparación integral a las víctimas, éstos no pueden reemplazar al monto de dinero de la indemnización administrativa, puesto que esta última se desprende de la responsabilidad del Estado, la cual no puede ser confundida con la asistencia social que debe ser prestada a las víctimas.

Decreto 4800 de 2011

15.3. Con el fin de reglamentar la Ley 1448 de 2011, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4800 de 2011, a través del cual derogó el Decreto 1290 de 2008 y se estableció el marco jurídico para la reparación integral a las víctimas, mecanismos dentro de los cuales fue prevista la indemnización por vía administrativa.

Sobre dicho mecanismo de reparación, el citado decreto (i) otorgó la responsabilidad del programa a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, (ii) instituyó como criterios orientadores la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial, (iii) creó los montos a entregar a las víctimas dependiendo del hecho que causó la vulneración y (iv) estableció el procedimiento que deberían seguir las víctimas para solicitar el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa.

Respecto de los montos a pagar, el artículo 149 consignó que por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, se indemnizará al afectado con una suma que, en todo caso, no podrá superar los 17 salarios mínimos mensuales legales vigentes[35].

15.3.2. Posteriormente, la norma hace referencia a la modalidad de pago de la indemnización, la cual se desembolsará de forma parcial o total, de acuerdo con criterios de vulnerabilidad y priorización. El mismo artículo, en su parágrafo 1, dispone que en aquellos procedimientos de indemnización cuyos destinatarios sean niños y adolescentes, habrá acompañamiento permanente del ICBF, mientras que en los demás casos dicha labor y asesoría le corresponderá al Ministerio Público.

15.3.3. Por último, el artículo dispone que a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV le corresponde orientar a los beneficiarios de la indemnización, respecto de la opción de entrega que mejor se adapte a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.

15.3.4. En lo que tiene que ver con el orden de entrega de la indemnización por vía administrativa, el citado artículo 151 establece que ésta no será de conformidad el orden de radicación de las solicitudes, sino que deberá realizarse de acuerdo con los criterios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad y priorización instituidos tanto en el Decreto 4800 de 2011 como en la Ley 1448 de 2011.

Al respecto, el artículo 8 del Decreto 4800 de 2011 consigna lo siguiente:

"Artículo 8°. Desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz. En desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad contemplados en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, respectivamente, así como con el objetivo de garantizar una reparación efectiva y eficaz de conformidad con el numeral 4 del artículo 161 de la Ley 1448 de 2011, el acceso a las medidas de reparación contempladas en el presente decreto deberá garantizarse con sujeción a los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011. Para el efecto, también podrán tenerse en cuenta, entre otros, la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque etario del grupo familiar, características del núcleo familiar y la situación de discapacidad de alguno de los miembros del hogar, o la estrategia de intervención territorial integral." (subrayas por fuera del texto).

15.3.5. En desarrollo de los principios antes citados y con el fin de establecer una ruta de priorización frente a la entrega de la indemnización por vía administrativa, se expidieron una serie de resoluciones[38] que se constituyeron en las herramientas para poder identificar de manera plena el grado de vulnerabilidad de las víctimas y, en esa medida, establecer el orden de entrega de la indemnización de conformidad con los criterios consignados en la Ley 1448 de 2011 y en su decreto reglamentario.

En la actualidad, el Decreto 1084 de 2015 establece los criterios de priorización que deberá seguir la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas- UARIV al momento de reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado.

Dicha norma establece lo siguiente:

“Artículo 2.2.7.4.7. Indemnización individual administrativa para las víctimas de desplazamiento forzado. La indemnización administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado se entregará prioritariamente a los núcleos familiares que cumplan alguno de los siguientes criterios:

1. Que hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación en el lugar de su elección. Para tal fin, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas formulará, con participación activa de las personas que conformen el núcleo familiar víctima un Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral PAARI.

2. Que no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima debido a que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar.

3. Que solicitaron a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas acompañamiento para el retorno o la reubicación y éste no pudo realizarse por condiciones de seguridad, siempre y cuando hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima.

Parágrafo. *La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ejercerá la coordinación interinstitucional para verificar las condiciones de seguridad de la zona de retorno o reubicación en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, y para promover el acceso gradual de las víctimas retornadas o reubicadas a los derechos a los que hace referencia el artículo 2.2.6.5.8.5 del presente decreto” (subraya fuera del texto)*⁵

En estos términos, de conformidad con las normas que actualmente se encuentran vigentes en materia de la indemnización por vía administrativa y de la jurisprudencia proferida sobre el tema, es posible establecer que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas- UARIV tiene actualmente la responsabilidad de hacer efectivo uno de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, el cual se refiere a la reparación integral. Precisamente, uno de los mecanismos previstos por el legislador para ello es la indemnización por vía administrativa,

⁵ Sentencia T-083/17. Referencia: Expediente T-5.711.182. Acción de tutela instaurada por: Jesús Esneider Gaviria Gómez contra la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV. Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

la cual deberá ser reconocida a las víctimas de conformidad con los principios de progresividad, igualdad, gradualidad y enfoque diferencial. En esa medida, le corresponde verificar las condiciones de la persona que hace la solicitud para determinar si puede ser objeto o no de priorización.

2.7) De la ayuda humanitaria a favor de la población víctima del desplazamiento forzado

Ante la aparición del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno, el Estado se ha visto en la necesidad de implementar políticas públicas con el fin de mitigar sus efectos y restablecer los derechos de las personas que resultan afectadas, y para ello se ha instituido la ayuda humanitaria, frente a la cual ha sostenido⁶ la Corte Constitucional lo siguiente:

“3.4.2. Teniendo en cuenta las características descritas, esta asistencia podrá variar dependiendo de las circunstancias particulares y etapas en las que se halle cada víctima del desplazamiento forzado, con el fin de atender efectivamente las consecuencias concretas que se derivan de dicho flagelo. Por este motivo, la ley ha categorizado la ayuda humanitaria en diferentes etapas: inmediata, de emergencia y de transición.

(i) Ayuda humanitaria inmediata: Se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.1 del Decreto 1084 de 2015, y es aquella que se otorga a las personas que (i) manifiesten haber sido víctimas del desplazamiento forzado en los casos que resulta agravada la situación de vulnerabilidad que enfrentan, (ii) requieren un albergue temporal y (iii) asistencia alimentaria. La obligación de entrega de la ayuda se encuentra en cabeza del ente territorial de nivel municipal, el cual, sin demora alguna, debe facilitarlo desde el momento que se presenta la declaración del hecho victimizante y hasta que tenga lugar la inclusión en el RUV.

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: Aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.2 del Decreto 1084 de 2015. De acuerdo con las normas en cita, su entrega tiene lugar después de que se ha logrado el registro en el RUV, siempre que el desplazamiento haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. Para el efecto, es preciso que se haya superado la etapa inicial de urgencia y el desplazado haya ingresado al sistema integral de atención y reparación. Esta asistencia se compone de auxilios en materia de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Dependiendo del nivel de vulnerabilidad que se determine, luego de la caracterización de la situación particular que afronta cada miembro del núcleo familiar, variarán los montos y cantidades de la ayuda. Por último, la administración del beneficio en comento se encuentra a cargo de la UARIV.

(iii) Ayuda humanitaria de transición: Se encuentra establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 2.2.6.5.2.3 y subsiguientes del Decreto 1084 de 2015. En general, es aquella que se entrega a las personas incluidas en el RUV, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubieren podido restablecer las condiciones de subsistencia, pero cuya valoración no sea de tal gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia.

Esta ayuda tiene como finalidad servir de puente para consolidar soluciones duraderas. Desde esta perspectiva, incluye componentes de alimentación, los

⁶ Sentencia T-066/17. Referencia: Expediente T-5.775.180. Asunto: Acción de tutela instaurada por la señora María Doralba Martínez Gallego contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Bogotá DC., tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

cuales se encuentran a cargo del ICBF, y de alojamiento temporal, en cabeza de la UARIV y del ente territorial. Según el artículo 2.2.6.5.2.6, la entrega de la ayuda humanitaria de transición se realiza "teniendo en cuenta criterios de temporalidad, la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado y las condiciones de superación de la situación de emergencia de los hogares".

3.4.3. De la norma en cita se concluye que uno de los elementos que identifican a la ayuda humanitaria es su carácter temporal. En este sentido, su entrega se encuentra limitada a un plazo flexible, el cual se determina por el hecho de que el desplazado no haya podido superar las condiciones de vulnerabilidad, satisfacer sus necesidades más urgentes y lograr reasumir su proyecto de vida. Lo anterior, porque la política pública en materia de desplazamiento tiene como propósito brindar las condiciones para que las personas no permanezcan indefinidamente en situación de desplazamiento, sino que avancen hacia la estabilización socioeconómica y el autosostenimiento".

2.8) Caso concreto

En el caso sub examine se desprende del acápite de pretensión descrito en la acción de tutela presentada por la señora Raquel Carrillo Cala que lo que se pretende es que se inicie y se realice la entrega efectiva por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- de la indemnización administrativa por ser víctima del desplazamiento forzado.

No obstante, de los hechos descritos en el escrito tutelar, advierte esta agencia judicial que la actora señala que no ha obtenido respuesta alguna frente a los recursos de reposición y apelación impetrados contra la resolución No. 0600120160637526 de 2016 mediante la cual la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas –UARIV- resolvió suspender de forma definitiva las ayudas humanitarias a favor de la actora, por lo que se hace necesario pronunciamiento frente a este tenor.

En primer término, de la jurisprudencia y normatividad citada se evidencia con claridad la obligación a cargo del estado de reparar de forma integral a las víctimas del conflicto armado, así como se ha reconocido un catálogo de derechos de orden constitucional para la víctimas dentro de los cuales se encuentra la reparación integral, definida como una garantía que ha sido constantemente abordada por la Corte en su jurisprudencia. Por ello, ha reconocido que se trata de un derecho fundamental en atención a que "1) busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les han vulnerado sus derechos constitucionales; y 2) por tratarse de un derecho complejo que se interrelaciona con la verdad y la justicia, que se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición".

Así las cosas, frente a la no respuesta de los recursos impetrados por la actora en contra de la resolución No. 0600120160637526 de 2016, este Despacho se permite señalar que los recursos mencionados fueron resueltos por la entidad accionada mediante las Resoluciones No. 0600120160637526R del 26 de diciembre del 2016 y 201727401 del 16 de junio de 2017, ambas en el sentido de confirmar la decisión contenida en la Resolución recurrida mediante la cual se decidió suspender de forma definitiva la entrega de ayudas humanitarias a la actora, actos administrativos obrantes en el expediente, junto con la

⁷ Sentencia C-753 de 2013.

guía de envío por correo certificado, razón por la cual este Despacho estima que frente a esta situación no hay vulneración de alguna de los derechos fundamentales de la actora.

Lo anterior, encuentra asidero jurídico en la jurisprudencia constitucional en el sentido que se ha señalado por el máximo ente de lo constitucional que *"una vez la UARIV lleve a cabo el proceso integral de caracterización y evaluación del núcleo familiar, podrá suspender de forma definitiva la entrega de la atención humanitaria, según lo contemplado en el artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1084 de 2015"*⁸.

En el mismo sentido y en la citada providencia la Corte Constitucional dejó claro que ni la prórroga general, ni la prórroga automática, son ajenas al límite temporal de las ayudas previsto en la ley, el cual si bien debe ser examinado de *forma flexible*, responde a la lógica de que el paso del tiempo permite ir obteniendo los elementos básicos de subsistencia y de vida digna por parte del Estado, y a que el desplazado haya podido vincularse eventualmente a la sociedad a través del desarrollo de procesos productivos o actividades laborales para lograr su sustento, lo anterior no es óbice para que la actora solicite nuevamente la activación de la ayuda humanitaria, caso en el cual la accionada estará en la obligación de realizar el trámite de caracterización y análisis para determinar la condiciones del núcleo familiar del actor y emitir respuesta de fondo y oportuna frente a dicha solicitud.

Por otra parte, y en lo concerniente a la indemnización por administrativa solicitada por la actora, Sobre dicho mecanismo de reparación, el decreto 4800 de 2011 (i) otorgó la responsabilidad del programa a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, (ii) instituyó como criterios orientadores la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial, (iii) creó los montos a entregar a las víctimas dependiendo del hecho que causó la vulneración y (iv) estableció el procedimiento que deberían seguir las víctimas para solicitar el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa.

Acerca del procedimiento para la entrega de la indemnización por vía administrativa el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 dispuso lo siguiente:

"Artículo 151. Procedimiento para la solicitud de indemnización. Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto".

De la norma citada se desprende que las personas inscritas en el Registro Único de Víctimas deberán solicitar a la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas la entrega de la indemnización administrativa a través de formulario que la accionada disponga para dicho trámite sin requerir mayor documentación, por lo cual aterrizando

⁸ Sentencia T-066/17. Referencia: Expediente T-5.775.180. Asunto: Acción de tutela instaurada por la señora María Doralba Martínez Gallego contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Bogotá DC., tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

tal disposición al caso que nos atañe, y teniendo en cuenta que la actora se encuentra inscrita en el –RUV–, deberá solicitar ante la accionada la entrega de la indemnización administrativa, más aun, cuando del escrito de tutela ni de los documentos aportados con la demanda no se evidencia ni existe prueba siquiera sumaria que demuestre que la actora ha solicitado ante la –UARIV– la entrega de dicha indemnización, por lo que ante la ausencia de la solicitud no puede este Despacho inferir que existe vulneración alguna de los derechos fundamentales de la actora, puesto que el motivo por el cual la actora no ha obtenido ni respuesta ni entrega efectiva de la indemnización administrativa no es endilgarle a la accionada, sino por el contrario, el extremo actor debe realizar el trámite necesario para activar los procedimientos administrativos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendientes a la entrega del rubro de reparación integral reclamado por la actora, de acuerdo al trámite dispuesto en el Decreto 4800 de 2011.

Conviene señalar en este punto que pese a que la actora no ha impetrado solicitud alguna tendiente obtener la indemnización administrativa por ser víctima del conflicto armado, una vez realizada la solicitud por la actora, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV– estará en la obligación de decidir de fondo y de forma oportuna tal solicitud.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Santa Marta

RESUELVE:

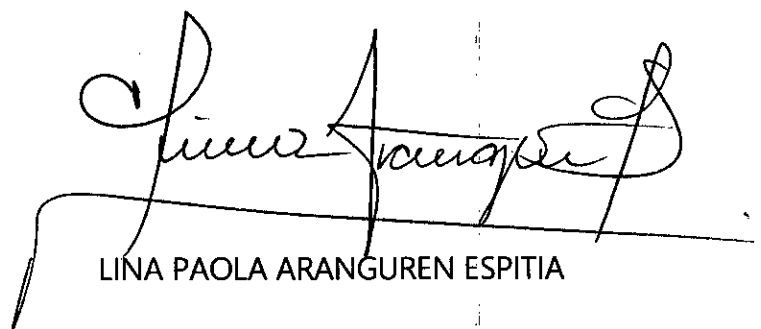
PRIMERO: NEGAR la acción de tutela presentada por la señora RAQUEL ESTHER CARRILLO CALA en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV–, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese esta decisión a las partes y vinculados por el medio más expedito.

TERCERO: En caso de no ser impugnada esta providencia, dentro del término señalado legalmente, remítase lo actuado procesalmente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

La Juez,



LINA PAOLA ARANGUREN ESPITIA

