



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: RODOLFO MORA
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00006-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor **Rodolfo Mora** contra la **Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas- UARIV**.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Elementos y pretensión

- a. Derecho fundamental invocado: *salud, trabajo, educación, vivienda digna*
- b. Pretensiones:
 - *“Obligar a la entidad la indemnización por víctima de conflicto armando ya que hace tres años me realizaron un pare porque ya salió favorecido para la indemnización y ahora me niega mis derechos fundamentales como campesinos y a la vida vital.”*
 - *“Ordenar al organismo (ONG) que tengan muy en claro la indemnización a los verdaderos campesinos, como personas que se han hecho pasar como campesinos y a ellos si les han dado, aspiro señor Juez que me tenga en cuenta para yo poder continuar laborando cultivando en las tierras para una mejor calidad de vida.”*
 - *“A la procuraduría de la nación sea incluida en la acción de tutela”*

1.2. Fundamentos de la pretensión

De lo expuesto en el escrito de tutela, se pueden extraer como hechos relevantes los siguientes:

- a) *“En el año 2006 estaba trabajando y viviendo en una finca del municipio Alvarado Tolima, y tuve un desplazamiento forzado ya que con amenazas de reclutamiento de menores pretendían llevarse a mis hijos, mis primeros 2 hijos*

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: RODOLFO MORA
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS- UARIV
Expediente: 73001-33-33-003-2021-00006-00

me toco enviarlos a la ciudad de Ibagué, y al tiempo me toco venirme forzadamente con mi hijo menor el cual pretendía llevarse los grupos armados.”

- b) *“Soy una persona de la tercera edad, me encuentro en una situación delicada de salud y he sido me registre a la unidad de víctimas cumpliendo con los requisitos expuestos en el formulario.”*
- c) *“En la resolución emitida por la unidad de víctimas No. 04102019-316027 del 13 de enero me reconocieron una indemnización, pero después me la negaron porque mi hijo tuvo trabajo temporal”*

2. ACTUACIÓN JUDICIAL.

La demanda fue presentada ante la oficina judicial el 14 de enero de la presente anualidad, correspondiendo a este Despacho Judicial por reparto, como obra en el archivo “A2. 2021-00006 ACTA DE REPARTO SEC. 102”. Una vez recibidas las presentes diligencias, mediante providencia del 14 de enero de 2021, fue admitida contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV, a quien se le requirió para que en el término improrrogable de dos (2) días, rindiera informe sobre los motivos que generaron la actuación. (“A6. 2021-00006 ADMITE TUTELA”)

3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

3.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV

La entidad no emitió respuesta.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Deberá determinarse también, si la falta de decisión y notificación frente al recurso interpuesto por el accionante en contra de la Resolución No. 0600120202676201 de 2020, vulnera su derecho fundamental de petición.

Igualmente se resolverá si es procedente por esta vía, ordenar el restablecimiento de la entrega de la ayuda humanitaria en los componentes de alojamiento y alimentación básica que le fue suspendida definitivamente al accionante en la resolución mencionada.

3. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que

ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1.991 y 306 de 1.992.

Dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

4. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Frente a los derechos considerados como vulnerados por la accionante, el Despacho considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

4.1. Derecho fundamental de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85¹.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta².

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional:

¹ El artículo 85 de la Constitución Política determina: “Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40”.

² Sentencias T – 944 de 199 y T – 259 de 2004.

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁵”⁶.

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

“...a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.”

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.”

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.”

(...)

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.”

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁴

“En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

“j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁵

“k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁶...” Negritas y subrayas por fuera del texto.

³ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁴ Sentencia T-220/94.

⁵ Sentencia T-669/03.

⁶ Sentencia T – 259 de 2004.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

Sobre esto último, ha destacado en sus decisiones que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia, de la respuesta favorable a lo solicitado, por lo que se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello⁷. Precisamente la Corte Constitucional distingue y diferencia el derecho de petición del *“el derecho a lo pedido”*⁸, que se emplea con el fin de destacar que *“el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, [y] en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.”*⁹

Por regla general, el término que tiene la administración para resolver las peticiones, es el de quince (15) días previsto en inciso 1º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó lo regulado en la Ley 1437 de 2011, *“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*¹⁰, y cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en dicho plazo, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Además, se debe indicar que, si la autoridad ante quien se dirige la petición, no es la competente para resolverla, deberá informarlo al peticionario dentro de los 5 días siguientes y remitir la petición al competente, como lo advierte el artículo 21 de la Ley 1755.

4.2. Población Desplazada por la Violencia

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha dispuesto que la acción de tutela, es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

Si bien, dada la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral y Reparación a las Víctimas, sus actuaciones pueden ser

⁷ Sentencia T-044 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁸ Sentencias T-242 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-510 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-867 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos; C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-058 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

⁹ Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹⁰ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comenzó a regir el dos (2) de julio del año 2012 y señala en su artículo 14: “ARTICULO 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (...)”.

controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado, dichos medios resultan insuficientes para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más marginados de la población, pues debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la Coordinadora del Sistema, ya que ello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los desplazados¹¹.

De acuerdo con lo anterior, la inscripción en el Registro Único de Víctimas y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y tiene entre sus funciones el manejo del Registro Único de Víctimas (*como por ejemplo la Población Desplazada por la Violencia*), el cual constituye una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada con el objeto de actualizar la información de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a esta grupo poblacional.

Al respecto de la inscripción en el Registro Único de Víctimas - RUV, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004, sostuvo:

“... cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados.”

Pero, además de la inscripción de la población desplazada en el Registro Único de Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene a su cargo la promoción y coordinación de la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para esta población, la cual tiene como fin constitucional, brindarle a la población desplazada asistencia, socorro y apoyo para que logre compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública, ayuda que constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que, el fin constitucional que se propone es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población mencionada¹².

¹¹ Sentencia T-496 de 2007.

¹² Sentencia T-496 de 2007.

Según la citada sentencia, el trámite que se ha de dar a las peticiones provenientes de los desplazados, es el siguiente:

“Cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados”.

4.3. Reglas jurisprudenciales definidas para la entrega de la ayuda humanitaria y su prórroga

Debe mencionarse que la política pública en materia de desplazamiento forzado, está contenida principalmente en la Ley 387 de 1997¹³ y la Ley 1448 de 2011. En la sentencia T-707 de 2014 la corte constitucional, hace un resumen de estas etapas que se complementa con lo establecido en otras disposiciones normativas, tal y como se puede ver a continuación:

(i) Ayuda humanitaria inmediata: se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 108 del Decreto 4800 de 2011, 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 este beneficio 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 Registro Único de Víctimas.

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014, y en los artículos 109 a 111 del Decreto 4800 de 2011. 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

¹³“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

caracterización de la situación particular que afronta cada 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: *está establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 112 a 116 del Decreto 4800 de 2011. En general, es aquella que se entrega a las personas desplazadas incluidas en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubiere 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 y alojamiento los cuales se encuentran a cargo de la UARIV y del ente territorial^[57].*

Prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. *Con relación al carácter temporal de la ayuda humanitaria de emergencia, solicitada en los expedientes que han sido objeto de acumulación, la Corte en sentencia C-278 de 2007^[58] se pronunció al realizar el control de constitucionalidad del artículo 15 de la Ley 387 de 1997^[59], señalando que esta no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable, pues aunque es conveniente tener una referencia temporal, la ayuda debe ser flexible y estar condicionada a que se supere la situación de vulnerabilidad. En igual sentido, esta Corporación^[60] se ha pronunciado en sede de tutela sobre la necesidad de que la entrega de la ayuda humanitaria no se interrumpa sino hasta cuando el afectado se encuentre en condiciones materiales para asumir su propia manutención.*

Conforme con lo expuesto, concluye la Corte que no existe un plazo máximo para el otorgamiento de la ayuda humanitaria, y la misma puede prorrogarse y extenderse en el tiempo para aquellas víctimas que: **(i)** se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad o urgencia extraordinaria; **(ii)** no estén en condiciones de asumir por sí mismos su sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socioeconómico; y **(iii)** sean sujetos de protección constitucional reforzada o protección con enfoque diferencial como los niños, niñas y adolescentes, personas de la tercera edad, mujeres cabeza de familia. Los requisitos para determinar si es procedente la prórroga de la ayuda humanitaria no dependerán de un tiempo, sino de la evaluación que se efectúe en cada caso, teniendo en cuenta las necesidades y las condiciones personales de los afectados¹⁴.

4.4. El derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado en la jurisprudencia constitucional.

Es nutrida y extensa la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado, empezando por la distinción, que siempre se ha esforzado la Corte por resaltar, frente al derecho que los miembros de este mismo grupo poblacional tienen a la

¹⁴ Sentencia T-004/18

ayuda humanitaria¹⁵; esto, bajo el entendimiento, igualmente importante, de que no todas las personas desplazadas son víctimas del conflicto armado y viceversa.

Es pertinente recordar esta distinción para delimitar, en cada caso, los alcances de protección en sede de tutela, cuando esta se interpone para hacer efectivas estas prestaciones económicas. Así, una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto. De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite¹⁶.

Ocurre, sin embargo, con alguna frecuencia, que en una sola persona convergen, a la vez, las condiciones de desplazado por la violencia y víctima del conflicto; de allí que, bajo las condiciones específicas del actor, la solicitud de indemnización administrativa tenga una finalidad más allá de la meramente resarcitoria. En palabras de la Corte:

*“Es cierto que la indemnización administrativa persigue **fin**es distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, **compensando económicamente el daño sufrido**, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un **análisis que se sustenta en la vulnerabilidad**, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.*

*No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que **enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo**, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas (...) **resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa**. Esto no sólo contribuye a que cuenten con **fuentes de ingresos adicionales** a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, **para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad**; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de*

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia [T-158/2017](#). Señaló la Corte: “las autoridades que atienden la población desplazada, someten a estas personas a una carga excesiva cuando imponen obligaciones tendientes a cumplir con requerimientos especiales que desconocen la situación en la cual ésta (sic) encuentran”.

¹⁶ Un estudio completo al respecto en: Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la sentencia [T-025/2004](#), Auto No. 206/2017. Esta providencia es importante porque define criterios a los jueces de tutela a la hora de conceder amparos para el pago de ayudas humanitarias e indemnizaciones administrativas a víctimas de desplazamiento forzado.

abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron.

Por estas razones, para esta Sala Especial es demasiado restrictivo impedirles a estas personas que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver supra. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento” (Énfasis fuera del texto)¹⁷.

Es, precisamente, por lo anterior, que el [Decreto 1377 de 2014](#) reglamentó la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular, en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, y allí determinó, como criterios de priorización para la entrega de este tipo de montos: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad¹⁸.

5. CASO CONCRETO

El ciudadano Rodolfo Mora, interpone acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas – UARIV, indicando que la Resolución No. 0600120202676201 de 2020 fue expedida sin conocer su situación actual, como quiera no cuenta con los recursos económicos para proveer su subsistencia básica.

Sea lo primero advertir, que el silencio de la parte accionada lleva a tener por ciertos los hechos narrados por el accionante, en virtud del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que establece la presunción de veracidad de los hechos presentados en la solicitud de amparo, ante la negligencia u omisión de la entidad accionada de presentar el informe requerido en el auto admisorio de la tutela.

Para dirimir el presente asunto, deberá estudiarse la prueba documental acompañada con la tutela, permite tener acreditado lo siguiente:

- El señor Rodolfo Mora se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV en calidad de declarante y/o jefe de hogar conformando su núcleo familiar Wilmar Mora Díaz, teniendo como hecho victimizante el desplazamiento forzado.

¹⁷ [Sentencia T-028/18](#)

¹⁸ Corte Constitucional, [sentencia T-142/2017](#).

- A través del oficio 20207201597451 del 30 de enero de 2020, le informan que a través de la *“Resolución No. 04102019-316027 del 13 de enero de 2020 se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante DESPLAZAMIENTO FORZADO”*
- En otro acto administrativo, esto es, la Resolución No. 0600120202676201 de 2020 se advierte que *“como resultado de las mediciones que realizó la Unidad para las Víctimas, fue posible determinar que su hogar tiene cubiertos los componentes de alimentación básica y alojamiento temporal, de la subsistencia mínima, sea porque los provea por sus propios medios y/o a través de distintos programas ofrecidos por el Estado mediante la coordinación realizada por la Unidad para las Víctimas a través del Sistema Nacional de Atención Integral a las Víctimas – SNARIV. Por tal razón, la Entidad **procede a realizar la suspensión definitiva de la entrega de la Atención Humanitaria**, en los componentes del alojamiento temporal y la alimentación básica...”* resolviendo de esta manera, suspender de manera definitiva la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representando por el señor a Rodolfo Mora.
- En memorial que data del 1o de julio de 2020, el accionante interpone recurso de reposición y en subsidio el de apelación, solicitando revocar la Resolución 0600120202676201 de 2020 y en su lugar se reconozca el monto correspondiente a la indemnización administrativa por el valor de 27 SMLV reconocidos en la Resolución No. 04102019-316027 del 13 de enero de 2020, al considerar que cumple con los requisitos establecidos, tras exponer que su alimentación depende de tercero y la residencia en la que habita no es de su propiedad.

Lo anterior pone en evidencia que el accionante le dio a la Resolución 0600120202676201 de 2020 un alcance que esta no tiene, pues entendió el actor al interponer el recurso de reposición y subsidiario de apelación, que lo que se le estaba negando era la Indemnización administrativa ya reconocida en la Resolución *04102019-316027 del 13 de enero de 2020, cuando lo que se estaba resolviendo, era suspender de manera definitiva la entrega de los componentes de la atención humanitaria, por ende, la controversia gira es respecto a dicha decisión.*

➤ FRENTE A LA PRETENSIÓN DE ENTREGA DE AYUDAS HUMANITARIAS

Como se vio, en el acto administrativo recurrido por el accionante - Resolución 0600120202676201 de 2020-, se suspendieron definitivamente las ayudas humanitarias en los componentes de alimentación y alojamiento al núcleo familiar del señor Rodolfo Mora, tras argumentar que el señor Wilmar Mora Díaz, miembro del grupo familiar al que pertenece el actor, a la fecha en que realizaron la evaluación del proceso de identificación de carencias, se encontraba como cotizante del régimen contributivo, los que les llevó a concluir que el núcleo familiar generaba ingresos económicos para cubrir sus necesidades mínimas de alojamiento y alimentación básica.

Luego de la notificación personal del acto administrativo, en memorial que data del 1o de julio de 2020, el accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución 0600120202676201 de 2020, exponiendo que no es cierto lo afirmado por la entidad, como quiera que el empleo del que se hace referencia, es ocasional y únicamente le alcanza para la subsistencia mínima de su hijo, quedando el actor a merced del buen corazón de familias que le brindan alimentación, adicional a ello, aclarando que el lugar donde reside no es de su propiedad.

Bajo ese entendido, y ante la falta de pronunciamiento de la entidad y de prueba en contrario, este despacho judicial concluye que en la actualidad aún no se han resuelto de fondo los recursos interpuestos por el señor Rodolfo Mora, configurándose de esta manera una flagrante vulneración del derecho de petición del accionante, pues al momento de emitirse esta sentencia e incluso de instaurarse la tutela (14 de enero de 2021) ya se había superado el término para resolver.

Debe advertirse que si bien, en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1437, al haber transcurrido el plazo de 2 meses sin que se haya notificado decisión expresa sobre los recursos interpuestos, se entenderá que la decisión es negativa, la Corte Constitucional reiteradamente ha considerado en su jurisprudencia, que la ocurrencia del silencio administrativo no “resuelve” el derecho de petición, sino que por el contrario, es la prueba más clara de la vulneración de dicho derecho fundamental. Es estos casos, el juez constitucional debe proteger el derecho en cuestión, ordenando para ello, que la autoridad morosa resuelva sobre el fondo de la petición desatendida en un plazo perentorio¹⁹

Tampoco puede perder de vista esta instancia, que si bien para el momento en que se realizó el estudio de carencias del núcleo familiar las condiciones socioeconómicas del accionante resultaban favorables para proveer su propia manutención según se consignó en el acto administrativo mencionado, a la fecha las mismas pueden haber desmejorado debido al propio fenómeno del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad que hace que el amparo constitucional sea el medio eficaz y expedito para el restablecimiento de sus derechos, porque su condición la ubica en una posición de indefensión en la que los mecanismos ordinarios resultarían ineficaces.

Conforme lo anterior, es instancia judicial privilegiará la especial condición de víctima de desplazamiento forzado del señor Rodolfo Mora, que comprende un proceso de acompañamiento más riguroso por parte de la Unidad, en el cual se logre establecer de manera diáfana que cuenta con las condiciones adecuadas para su subsistencia, de manera que logre vivir dignamente.

¹⁹ A través de sentencia T-1076 del 2001 a través del cual, se ordena a la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL -, si aún no lo ha hecho, para que en el término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de la presente sentencia, resuelva, en uno u otro sentido, el recurso de apelación interpuesto por la señora María del Socorro Martínez Genes.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: RODOLFO MORA
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS- UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00006-00

Se considera que la falta de respuesta, además de vulnerar el derecho de petición, podría estar afectando otros derechos fundamentales por cuya protección para el caso de la población desplazada se establecieron las ayudas humanitarias. Sin embargo, no es posible que el Despacho entre a ordenar el restablecimiento de las ayudas humanitarias a favor del actor, al no conocer si en verdad el señor Mora reúne las condiciones para que se restablezcan las mismas, por lo cual ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, que dentro de los **cinco (5) días siguientes** contados a partir de la notificación de esta sentencia y previo a resolver los recursos interpuestos por el accionante, proceda a realizar un nuevo procedimiento de identificación de carencias en el que se evalúe el grado de necesidad y urgencia ACTUAL del señor Rodolfo Mora y su núcleo familiar, y que dicha medición sea tomada en cuenta como prueba para decidir los recursos interpuestos en contra la Resolución No. 0600120202676201 de 2020, que deberán ser decididos y notificados en un plazo no mayor a diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo.

➤ **FRENTE A LA PRETENSIÓN DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

Es claro para el Despacho que, la Resolución No. 0600120202676201 de 2020 no suspende la entrega y/o el reconocimiento de la indemnización administrativa, que es lo que erróneamente cree el accionante, sino que se refiere a la suspensión definitiva de la entrega de ayudas para la atención humanitaria en los componentes de alojamiento y vivienda.

Así las cosas, y como quiera que este Despacho no encuentra que en la actualidad la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas – UARIV esté denegando el reconocimiento de la indemnización administrativa ya dispuesta a favor del accionante a través de la Resolución No. 04102019-316027 del 13 de enero de 2020, no hará pronunciamiento alguno al respecto.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor Rodolfo Mora, de conformidad con lo indicado en parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, que dentro de los **cinco (5) días siguientes** contados a partir de la notificación de esta sentencia y previo a resolver los recursos interpuestos por el accionante, proceda a realizar un nuevo procedimiento de identificación de carencias en el que se evalúe el grado de necesidad y urgencia ACTUAL del señor Rodolfo Mora y su núcleo familiar, y que dicha medición sea tomada en cuenta como prueba para decidir los recursos interpuestos en contra la Resolución No. 0600120202676201 de 2020, que deberán ser decididos y

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: RODOLFO MORA
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS- UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00006-00

notificados en un plazo no mayor a diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:

DIANA CAROLINA MENDEZ BERNAL
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 3 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

d67cb2f72f4ed7b051e6df92287cb92c5e5a1a12a987538392b8918b8027ec37

Documento generado en 28/01/2021 05:29:18 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>