



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

Tunja, veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015)

Referencia	:	15001-33-33-011-2015-0008 00
Controversia	:	Acción de Tutela
Demandante	:	OSEAS FUERTE ZAMBRANO
Demandado	:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS UARIV – INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.

Decide el Despacho en primera instancia la acción de tutela instaurada por el señor **OSEAS FUERTE ZAMBRANO**, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** y el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

El señor **OSEAS FUERTE ZAMBRANO**, instaura acción de tutela contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** y el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**, con el objeto de que se les ordene hacer entrega completa e inmediata de alimentos y alojamiento con el fin de garantizar el mínimo vital de su familia, como quiera que revisten la calidad de desplazados.

II. HECHOS

El señor **OSEAS FUERTE ZAMBRANO** refiere que es desplazado, y su núcleo familiar está compuesto por cinco personas, que se encuentra incluido en el RUV, aduce no tener empleo por sus condiciones sociales, personales y académicas.

Refiere que de conformidad con lo previsto en la Ley 1448 de 2011, solicitó a las accionadas ayudas humanitarias en su componente de alimentos y alojamiento desde el 24 de octubre de 2014.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

Aduce que hasta la fecha no ha obtenido respuesta, motivo por el cual las accionadas están violando el derecho constitucional al mínimo vital de su núcleo familiar, impidiéndoles una subsistencia digna y adicionalmente se ha vulnerado su derecho de petición.

III. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS.

Señala que las entidades accionadas le están vulnerando sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la igualdad, derecho de los niños, mínimo vital, dignidad humana y derecho de petición. Expone además que se vulnera el derecho a la protección y derecho a recibir ayuda humanitaria.

IV CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, no hizo pronunciamiento alguno, ni remitió los documentos solicitados mediante Oficio E.P.S.G. 0008 de 19 de enero de 2015, y requeridos con oficio E.P.S.G. 0019 de 23 d enero de 2015.

El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**, en escrito allegado el 21 de enero de 2015, señala que de conformidad con el Decreto 4800 de 2011 la Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas UARIV, caracterizó al señor OSEAS FUERTE ZAMBRANO en la etapa de transición, motivo por el cual el ICBF realizó giro a través del Banco Agrario, colocado el día 30 de diciembre de 2014 a favor del accionante, habiéndole informado telefónicamente sobre el hecho al reclamante. Así las cosas precisa que el ICBF no ha incurrido en acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos de la accionante.(fls. 19,20)

V. PRUEBAS

Dentro del trámite de la acción se ordenaron y allegaron las que enseguida de describen:



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

1.- Derecho de petición presentado por el accionante el día 24 de octubre de 2014, ante la Unidad para atención y reparación integral de víctimas, en el que solicita previa revisión del SNAIP y el RUPD, le sean asignados de manera oportuna las ayudas humanitarias (fl. 3).

2.- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del accionante, en la que se puede advertir que cuenta con una edad de 31 años (fl. 4).

3.- Oficio de fecha 28 de enero de 2015, remitido por la Directora Operativa del Banco Agrario de Colombia Oficina Tunja, en el que informa que el 30 de diciembre de 2014 se constituyó el giro ICBF 1027 asistencia alimentaria desplazados por un valor de \$645.000 y que el mismo fue cobrado el 27 de enero del año en curso. (fls. 30).

VI CONSIDERACIONES

1-. PROBLEMA JURIDICO A RESOLVER?

El caso se contrae a establecer, si existe una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la igualdad, derecho de los niños, mínimo vital, dignidad humana y derecho de petición del accionante OSEAS FUERTE ZAMBRANO y su núcleo familiar, por parte de las entidades accionadas UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL PARA LAS VICTIMAS e INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR por no haber suministrado las ayudas humanitarias previstas por ley al accionante en su calidad de desplazado.

Ahora bien, como quiera que la presunta transgresión del derecho a alojamiento del actor, obedece a la no resolución de un derecho de petición que fue presentado ante la entidad accionada; el Despacho analizará de oficio si existió vulneración del derecho constitucional de petición del accionante.

Para resolver el problema planteado se hará el estudio de los siguientes aspectos: **i)** Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de las víctimas de la violencia- desplazados, **ii)** El derecho a la



vivienda digna de la población desplazada, y iii). De las ayudas humanitarias a la población desplazada y el derecho a la igualdad iv) Contenido y alcance del derecho de petición para la población desplazada v) Caso concreto

El contenido y alcance del derecho fundamental de petición.

i) Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de las víctimas de la violencia – desplazados.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que cualquier persona puede interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados **por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública** o de los particulares en los casos previstos por la Ley.

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) **cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.**

Dispone que la protección procede cuando el afectado **no cuenta con otros medios de defensa judicial**, de comprobada eficacia, para el restablecimiento de sus derechos fundamentales, **salvo que la intervención transitoria del juez constitucional se requiera, de todas maneras, para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable y grave - artículo 6º Decreto 2591 de 1991-¹.**

De conformidad con lo previsto en el Decreto 951 de 2001 *“Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada”*; introduce una reglamentación clara, respecto del procedimiento que debe seguir la población

¹ Sentencia de Tutela 301-09.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

desplazada para poder acceder a los subsidios que otorga el Gobierno, y así lo expresó la Corte Constitucional mediante sentencia T-445 de 2012:

“...4.2.6. Así, para acceder al subsidio de vivienda, el artículo 3 del Decreto 951 de 2001 consagra que el hogar postulante debe cumplir con dos condiciones: i) estar conformado por personas en condiciones de desplazamiento forzado, en los términos enunciados en el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, ii) estar registrados en el Registro Único de Población Desplazada. Posteriormente, la familia desplazada debe presentar la postulación al subsidio, una vez las entidades otorgantes, hayan abierto las convocatorias, por medio de acto administrativo. A su turno, la entidad otorgante verificará información suministrada por el hogar, asignando un puntaje de calificación de las postulaciones y, asignando el subsidio teniendo en cuenta: i) la modalidad de solución de vivienda, ii) el número de miembros del hogar, iii) que los miembros de la familia postulantes sean: indígenas, población afrodescendiente, mujeres cabeza de familia, hogares con una persona discapacitada o familias conformadas por un mayor de 65 años. iv) tiempo del desplazamiento, v) la vinculación a un plan de acción zonal...”

Conforme a lo indicado fuerza concluir que la acción de tutela no es la vía idónea para solicitar, tramitar, ni reconocer los subsidios familiares que se derivan legalmente con ocasión de los perjuicios causados por el conflicto armado, si previamente las víctimas no han agotado todos los procedimientos administrativos existentes para la obtención del subsidio de vivienda familiar.

La Ley 1448 de 2011 es uno de los instrumentos que integran el modelo nacional de Justicia Transicional del que hacen parte las Leyes 975 de 2005, 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 1421 de 2010 y 1424 de 2010, entre otras, igualmente reglamentada por el decreto 4800 de 2011 por medio del cual se establecieron los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales, así mismo se establecen los procedimientos para el registro único de víctimas, medidas de asistencia, ayuda humanitaria, indemnización por vía administrativa entre otros aspectos.

Refiriéndose al derecho a la reparación de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, la H. Corte Constitucional, ha manifestado que este derecho es de carácter integral, es decir, que su alcance excede el enfoque meramente económico de la participación de las víctimas dentro de los procesos llevados contra



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

los responsables del daño, y debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima.

Así quedó expuesto en la Sentencia T-853 de 2011, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva:

“La Corte ha afirmado, además, que el derecho a obtener reparación es de carácter integral. En consecuencia, las medidas de reparación se extienden a“(i) la restitutio in integrum, o reposición de la situación a su estado original; (ii) la indemnización o reparación por equivalencia en dinero, y (iii) la satisfacción o reparación moral”. Adicionalmente, deben considerarse incluidas dentro del derecho a la reparación Individual las medidas de “rehabilitación”, que han sido definidas por la Corte como las “acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y Sicológicos como consecuencia del delito”, y las medidas de “garantía de no repetición”.

Precisa el despacho que como lo ha dicho la corte Constitucional en múltiples pronunciamientos, es deber del Estado facilitar el acceso de los accionantes a la reparación sin imponer requisitos que impliquen una carga desproporcionada para las víctimas, bien sea porque no puedan cumplirlos, porque su realización desconozca la especial protección constitucional a la que tienen derecho, o porque vulneren su dignidad. **No obstante, las víctimas conservan la obligación mínima de presentarse ante la entidad correspondiente y solicitar el acceso a los programas conforme a los requisitos legalmente establecidos.** Resalta el despacho.

ii) El derecho a la vivienda digna de la población desplazada.

El concepto de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida; y es en ese sentido, que el artículo 51 de la Constitución Política consagra el acceso a una vivienda digna como un derecho de todas las personas, y asigna al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo a través de la promoción de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas para la ejecución de dichos programas.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

El derecho a la vivienda digna “...está íntimamente relacionado con el derecho a la vida en condiciones dignas y que de conformidad con la Observación General No 4, debe procurarse que la materialización del derecho no adolezca de a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad y g) adecuación cultural...”²

Ahora, respecto de la protección de la que gozan los desplazados, por vía de jurisprudencia se ha dicho que la acción de tutela ha sido por antonomasia el medio idóneo para la protección de los derechos fundamentales de estos sujetos de especial protección, dadas sus condiciones de vulnerabilidad. Así pues, en el mismo pronunciamiento, la Corte refirió que “...la jurisprudencia ha encontrado que dentro de los derechos fundamentales que le son vulnerados en forma masiva y sistemática a la población desplazada, se encuentra el derecho a la vivienda digna, en tanto “tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie. En consecuencia, cuando una persona desplazada interpone una acción de tutela, su estudio debe ser matizado dada las circunstancias de debilidad manifiesta en que se encuentra...”

iii) De las ayudas humanitarias a la población desplazada y el derecho a la igualdad.

La Corte Constitucional ha señalado que la entrega de las ayudas humanitarias a la población desplazada no puede suspenderse hasta que condiciones de vulneración desaparezcan, se supere la urgencia extraordinaria y se haga tránsito y consolide estabilización socioeconómica que garantice el autosostenimiento del desplazado y su núcleo familiar y que la entidad obligada a dicha asistencia es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

“La Sala recuerda que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se encuentra obligada a proveer asistencia humanitaria en sus diferentes componentes, fases y etapas, mientras la

² Corte Constitucional, Sentencia T- 245 del 26 de marzo de 2012. M.P: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

persona obtiene y ejecuta los recursos destinados a la estabilización socioeconómica y logra su autosostenimiento, de modo que no se vea amenazado su derecho a la subsistencia mínima. Así mismo, reitera que esta entidad está obligada a coordinar el tránsito entre una y otra fase de la atención con las demás entidades del SNAIPD, a través de las ayudas humanitarias de emergencia y de transición, de manera que no se generen más violaciones de los derechos de la población desplazada y se contribuya de manera efectiva a obtener su estabilización socio-económica. Adicionalmente, advierte esta Corporación que en todos los casos ahora bajo estudio, los demandantes son personas en condición de desplazamiento, que adicionalmente son sujetos de protección constitucional reforzada a partir de un enfoque diferencial, pues se trata en gran parte de los casos de mujeres o padres cabeza de familia, de núcleos familiares con menores de edad, y de personas de la tercera edad o adultos mayores.”³

Ha señalado la jurisprudencia que la fijación de turnos para otorgar las ayudas humanitarias debe ser proporcionada, pues de lo contrario desnaturaliza el fin del beneficio y vulnera el derecho a la igualdad en tanto éstas deben ser ofrecidas de manera general a toda la población desplazada.

“En relación con el tema de los turnos, orden de entrega de la ayuda y el derecho a la igualdad, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que si bien el establecimiento de los turnos para la entrega de la ayuda humanitaria tiene un fundamento constitucional y legal, como mecanismo operativo para garantizar su eficiencia, eficacia y racionalización, así como el derecho a la igualdad de todos los desplazados, también ha expresado que la fijación de turnos en tiempos desproporcionados, no solo desnaturaliza la ayuda humanitaria que debe ser inmediata, oportuna y efectiva, sino que adicionalmente desvirtúa y afecta el derecho a la igualdad. Lo anterior, puesto que la igualdad no implica la espera de una asistencia que no es inmediata, urgente y oportuna, sino por el contrario, la igualdad exige que esta ayuda sea brindada de manera universal a toda la población desplazada, y que se respete el carácter de esta ayuda, es decir, su inmediatez, urgencia, oportunidad y efectividad, de manera que la población desplazada debe conocer la fecha cierta y real, dentro de un término razonable, en la cual se realizará efectivamente el pago de la ayuda. Igualmente, si bien la jurisprudencia constitucional ha expresado que la tutela no es un mecanismo para alterar los turnos, ya que esto atenta prima facie contra el principio de igualdad de las demás víctimas, también ha establecido que para no desvirtuar la ayuda humanitaria y no vulnerar el derecho a la igualdad, las

³ T-831 A de 2013 Frente al tema ver Auto 099/13



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

víctimas tienen el derecho a conocer la fecha cierta y concreta en la cual se proporcionará efectivamente esta ayuda, la misma debe concederse y otorgarse en un término razonable y oportuno.”⁴

La Corte Constitucional ha precisado algunos lineamientos que deben atenderse para que proceda la ayuda humanitaria de urgencia así:

“(iii) En este orden de ideas, los lineamientos que se deben seguir, frente a la prórroga de la atención humanitaria de emergencia se sintetizan en:

“(i) “a pesar de las restricciones presupuestales y los recursos escasos, la ayuda humanitaria de emergencia, como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, debe ser garantizada por el Estado para que la población desplazada logre mitigar su apremiante situación;

(ii) “la entrega de esta asistencia debe respetar de forma estricta el orden cronológico definido por Acción Social y sólo podrá hacerse entrega de forma prioritaria ante situaciones de urgencia manifiesta;

(iii) “la prórroga de la ayuda humanitaria debe ser evaluada en cada caso concreto, en especial cuando se trata de adultos mayores o madres cabeza de familia que no cuentan con los recursos económicos para su sostenimiento; y,

(iv) “la entrega de la prórroga de la asistencia humanitaria debe realizarse según lo dispuesto en la sentencia C-278/07, es decir, hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento.”⁵

Lo anterior, en razón a que la Corte ha entendido, como ya se mencionó, que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos y básicos de la población desplazada, puesto que su finalidad es la protección efectiva de derechos esenciales, tales como la salud, alimentación, alojamiento, salubridad pública, entre otros, dirigidos a garantizar el mínimo vital de esta población vulnerable. Por consiguiente, ha sostenido que el derecho a la ayuda humanitaria hace parte del derecho a una subsistencia mínima y comprende no solo la ayuda inmediata de carácter urgente cuando ocurre el hecho del desplazamiento, sino la ayuda en el periodo de transición hasta la consolidación de la estabilización socio-económica de esta población.”^{6,7}

⁴ Ibidem

⁵ Sentencia C-278 de 2007. Ver también la Sentencia T-391 de 2008.

⁶ Ver Sentencia T-317 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Sentencia T-702 de 2012



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

Queda claro que cuando se está afectando el mínimo vital de la población desplazada, las ayudas humanitarias hacen integral de este derecho, lo que significa que desatenderlas lleva implícita la vulneración a los derechos fundamentales.

De la etapa de transición del desplazado:

La Ley 1448 de 2011, regula el tema de medida de asistencia a desplazados en las fases de i) Atención Humanitaria Inmediata; ii) Atención Humanitaria de Emergencia; y iii) Atención Humanitaria de Transición. Frente a la atención humanitaria de transición la norma prevé:

ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. *Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.*

PARÁGRAFO 10. *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.*

PARÁGRAFO 20. *Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición”.*

Atendiendo a esto, tenemos, Primero, que son beneficiarios de la última fase de la Atención Humanitaria aquellas víctimas del desplazamiento que si bien no cuentan con los elementos necesarios para su subsistencia, NO presentan características de gravedad y urgencia, esto es, que su condición de vulnerabilidad no lo hace beneficiario de la ayuda humanitaria de emergencia. Tal situación tiene su fundamento en que, desde la estructura de la política de atención integral a los desplazados, se entiende que los niveles vulnerabilidad (gravedad, necesidad, y urgencia) que padecen los hogares desplazados deben ir disminuyendo una vez inicien el proceso de atención integral y que esto solo será posible si la atención se acompaña de las medidas de estabilización socioeconómica que señala la ley. Y segundo, que la Ayuda Humanitaria de Transición incluye, de una parte, la atención de necesidades de alimentación y alojamiento transitorio para población desplazada, a fin de suplir carencias básicas de las víctimas del desplazamiento forzado y brindarles de manera transitoria - mientras se hacen efectivas las medidas de estabilización la garantía de sus necesidades mínimas, y que, de acuerdo con el parágrafo 10 de la referida norma, le corresponde al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

entrega del componente de alimentación a los hogares en situación de desplazamiento que sean beneficiadas de la atención humanitaria de transición.

Aunado a lo anterior, el Decreto 4800 de 2011 al reglamentar sobre la materia, dispone:

“Artículo 112. Ayuda humanitaria de transición. La ayuda humanitaria de transición se brinda a la población víctima de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración y que, previo análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado, Esta ayuda cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal. (...)”

De lo anterior se puede determinar que la Atención Humanitaria de Transición cubre los componentes de alimentación y alojamiento temporal, y que serán beneficiarios de esto las víctimas que; a) estén incluidas en el Registro único de víctimas; b) Cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a 1 año a partir de la declaración; c) No cuenten con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, es decir, persista la situación de carencia de componentes de alimentación y alojamiento, como consecuencia del desplazamiento forzado; d) Que de la valoración que realice la UARIV, se concluya que no existen características de gravedad y urgencia que los haga destinatarios de atención Humanitaria de Emergencia.

Finalmente, en relación con el trámite administrativo con miras a la entrega de la ayuda humanitaria de transición, adelantado por las entidades competentes esto es la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, la Resolución 2927 del 30 de abril de 2013 “Por medio de la cual se reglamenta el Programa de Alimentación en la Transición para los Hogares Desplazados”, establece:

*(...) “Artículo 7°. Focalización de la Recepción de las Solicitudes de Atención Humanitaria. La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la entidad responsable de la recepción de las solicitudes que presente la población víctima de desplazamiento forzado para el ingreso al programa de alimentación: no obstante, estas solicitudes también podrán ser radicadas en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Artículo 8°. Focalización de la remisión de las solicitudes. Una vez recibidas las solicitudes de atención humanitaria, estas serán remitidas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), para su caracterización, asignación del grado de vulnerabilidad y de ser procedente, su remisión al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. **Las solicitudes remitidas al ICBF por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas deben corresponder a población víctima de desplazamiento forzado***



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

incluida en el RUV que se encuentra en la etapa de atención humanitaria de transición, en concordancia con los criterios definidos por el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011, lo reglamentado por el Decreto número 4800 de 2011 y de acuerdo a lo señalado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en Lineamiento Jurídico número I-2013-224 de fecha 14 de enero de 2013. Parágrafo. Las solicitudes remitidas al ICBF por parte de la UARIV deberán contener los requisitos mínimos de información relativa a los hogares, de acuerdo con los lineamientos que se establezcan en el respectivo acuerdo de intercambio de información que suscriban las dos entidades para este fin.

Artículo 9°. Focalización de la población a atender. Una vez recibidas las solicitudes debidamente caracterizadas por parte de la UARIV, el ICBF procederá a asignar los turnos internos de atención, respetando el orden cronológico de recepción y las características diferenciales de los hogares remitidos. Parágrafo. El proceso de evaluación interno de las solicitudes se realizará con base en el análisis de las variables que el Instituto establezca para este fin y se alimentará de la información proveniente del proceso de caracterización realizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y las variables revisadas a través del esquema de acompañamiento del programa.

Artículo 10. Entrega del componente de asistencia alimentaria de acuerdo con el análisis de las condiciones particulares de cada hogar. De acuerdo con la información recolectada a través del proceso de caracterización realizado por la UARIV y de la información establecida a través del contacto con los hogares, se definirá la pertinencia de hacer la entrega del componente alimentario del programa, de acuerdo con las estrategias que el ICBF establezca para este fin, las cuales podrán incluir la entrega de recursos en efectivo, la entrega de mercados en especie y/o la entrega de medios canjeables con restricción de productos, o cualquier otra estrategia que garantice el cumplimiento del objetivo del programa.

*Artículo 11. Montos a entregar por concepto del componente de asistencia alimentaria de la atención humanitaria de transición. El programa brindará el componente de **asistencia alimentaria por un periodo de hasta seis (6) meses, distribuido en dos (2) entregas trimestrales**, prorrogables por otros seis (6) meses de acuerdo con la evaluación de las condiciones particulares de cada hogar. El monto trimestral correspondiente al componente de alimentación de la fase de Atención Humanitaria de Transición, junto con la tipificación de los hogares, serán los establecidos en la Circular número 001 de 2010 de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, adoptada transitoriamente por la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas mediante Resolución número 2347 de 28 de diciembre de 2012.*

Artículo 12. Continuidad en el suministro de la asistencia alimentaria. El ICBF establecerá los criterios para garantizar la continuidad en el suministro del apoyo alimentario a los hogares beneficiarios del programa, de acuerdo con el resultado de la evaluación de sus niveles de vulnerabilidad identificados a través del acompañamiento y seguimiento a los hogares. De igual manera, el Instituto evaluará la permanencia en el programa de acuerdo con la disposición de los hogares para participar del seguimiento y acompañamiento a la entrega del componente establecido por el mismo.” (...)



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

Desde este contexto es claro para el despacho que las solicitudes presentadas por población víctima de desplazamiento que se encuentre en fase de transición, deben ser atendidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en lo que atañe a asistencia alimentaria.

iv) El contenido y alcance del derecho fundamental de petición.

El ejercicio del derecho implica la posibilidad que tiene cualquier persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución y de fondo. Por lo tanto, goza de una protección especial e inmediata en caso de ser vulnerado.

El derecho de petición previsto en el artículo 23 superior le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días, según lo prevé el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, dicho término puede ser ampliado en forma excepcional y razonable cuando por la naturaleza del asunto planteado no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo. Sin embargo la excepción no se puede convertir en la regla general de la administración, por cuanto la función administrativa se encuentra enmarcada entre otros dentro de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de la Constitución Política.

De otra parte frente a las peticiones presentadas por personas en condiciones de vulnerabilidad como lo son los desplazados la Corte Constitucional ha sido enfática en reclamar su protección frente a las autoridades administrativas así:

“La jurisprudencia constitucional ha puesto de relieve la obligación de las autoridades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado de responder de manera pronta y oportuna, dentro del término legal para ello, de fondo y de manera clara, de disponer los recursos presupuestales para atender a sus requerimientos que se fundamenten en beneficios legales, de informar de manera clara cuándo se hará efectivo el beneficio, y de no esperar o



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008

forzar a esta población en estado de vulnerabilidad a interponer tutelas con el fin de poder acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales. Igualmente, esta Corporación ha indicado que cuando una entidad no sea la competente para responder a la petición radicada, esta situación no la libera de contestar a la petición y debe hacerlo en los términos previamente señalados.”⁸

Es claro que la jurisprudencia ha percibido que las entidades ha cargo de facilitar los beneficios a la población desplazada, inexplicablemente han forzado a dicha población a interponer tutelas con el fin de hacer efectivos sus derechos, vulnerando flagrantemente sus derechos fundamentales.

v.- Del Caso Concreto

Se encuentra probado que el accionante y su grupo familiar se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas, afirmación que se infiere de la respuesta presentada por el instituto Colombiano de Bienestar Familiar; adicionalmente se advierte que el tutelante se encuentra en etapa de transición, lo que significa de conformidad con lo previsto en la Ley 1448 de 2011, que es la ayuda humanitaria que debe ser entregada a la población desplazada, que a la luz de la valoración efectuada por la UARIV, no reviste la calidad de gravedad ni urgencia.

Ahora bien debe aclararse que los beneficios o prerrogativas de las que gozan dichos sujetos no se otorgan indiscriminadamente, sino que la selección de los beneficiarios de los programas y el orden de su asignación, obedecen a unos procedimientos previamente establecidos por el Gobierno Nacional, específicamente como se referenció en la parte motiva, entratándose de vivienda el Decreto 951 de 2001, consagra que una vez verificada su situación de vulnerabilidad, se deberá proceder a la postulación a los subsidios ya sea de forma individual o colectiva, frente a las convocatorias que hayan abierto las entidades otorgantes, por medio de acto administrativo. A su turno, la entidad otorgante verificará información suministrada por el hogar, fijando un puntaje de calificación de las postulaciones y asignando los subsidios teniendo en cuenta ciertos factores particulares.

⁸ C.C. T-831 A de 2013



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

Es claro que la población desplazada en fase de transición solamente tiene derecho a un alojamiento temporal, pues su derecho a vivienda requiere cumplir con algunos requisitos determinados normativamente y al estar el titular en fase de transición se infiere que su situación no reviste la calidad de gravedad ni de urgencia, sin embargo resulta imperioso que la entidad Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, de respuesta al derecho de petición presentado por el accionante, para que se entere en forma efectiva de los trámites, requisitos y demás parámetros que debe atender para salir de la fase de transición o solicitar la continuidad de las ayudas humanitarias.

Frente a la ayuda humanitaria consistente en alimentación, tal como se referencio en líneas anteriores, si bien es cierto el titular que exige el derecho se encuentra en fase de transición, tiene el derecho a que el estado por intermedio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, le garantice su mínimo vital a través del suministro de la asistencia alimentaria.

Tal como se acreditó con oficio allegado por el Banco Agrario de Colombia (fl. 30), el 30 de diciembre de 2014 se constituyó el giro ICBF 1027 asistencia alimentaria desplazados por un valor de \$645.000 y que el mismo fue cobrado el 27 de enero del año en curso, hecho que permite acreditar que la entidad accionada Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, está otorgando la ayuda humanitaria alimentaria al accionante y que el mismo ya recibió el citado beneficio.

Así las cosas la acción de tutela no puede ser utilizada como un mecanismo judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la Ley para el reconocimiento de ayudas humanitarias en fase de transición, para las víctimas del desplazamiento forzado, toda vez que con ella **no se pretende suplantar los procesos ordinarios o especiales**, que el Gobierno Nacional ha establecido con el fin de cumplir de forma progresiva con las responsabilidades que implican la reparación integral de las víctimas en el contexto del conflicto armado, como es el caso de la provisión de una vivienda digna a dichos sujetos, pues dentro de dicha población existen grupos a los que debe dar prioridad, y por tanto, es necesario surtir un procedimiento ya establecido; salvo que se esté en una circunstancia en la que se pueda evidenciar un perjuicio irremediable, lo cual no se demostró en el presente caso.



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

Ahora con relación a la ayuda humanitaria alimentaria, se encuentra acreditado en el plenario que el Instituto de Bienestar Familiar, giró los recursos a favor del accionante, y de conformidad con certificación remitida por el Banco Agrario de Colombia, el beneficiario reclamó el citado giro el día 27 de enero del año en curso, así las cosas a la luz de las normas que regulan el tema, la citada ayuda, corresponde a una entrega trimestral, lo que significa que la entidad ha cumplido con la ayuda humanitaria que reclama el accionante.

Resulta importante para el despacho resaltar que uno de los argumentos presentados por el accionante para fundamentar su precaria situación económica, es la imposibilidad de encontrar empleo por considerar se encuentra muy viejo; para el Despacho no es de recibo este argumento pues tal como se acreditó con la copia de la cédula de ciudadanía del actor, el mismo cuenta con 31 años de edad, lo que significa que se encuentra en plena edad productiva, por consiguiente su calidad de desplazado no puede ser excusa para no buscar trabajo y así lograr fuentes de ingreso para proporcionar la congrua subsistencia a sus hijos, pues de lo contrario sería imperioso poner a los menores a disposición de la entidad competente.

Respecto a la inexistencia de prueba que acredite que la entidad Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas dio respuesta al derecho de petición presentado por el accionante el 24 de octubre de 2014, se tiene que el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo, pero además, que en su respuesta se enmarquen los requisitos de *“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”*⁹

Para este Despacho existe claridad acerca de que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o

⁹ Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

negando el derecho solicitado, o de no ser posible lo anterior indicar el trámite a seguir o los documentos que fueren necesarios para el trámite.

En el plenario se encuentra probado que el señor OSEAS FURTE ZAMBRANO, presentó derecho de petición el día 24 de octubre de 2014, solicitando las ayudas humanitarias, por su mal estado económico y condición de desplazado (fl.3); solicitud que no ha sido resuelta por la entidad demandada UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL DE LAS VICTIMA en el término legal, o por lo menos, no se ha acreditado dentro del expediente que se haya resuelto la reclamación formulada por el accionante, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales citados. Así pues, en este caso sí existe una transgresión del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución, pues en el plenario se evidencia que la entidad recibió la petición el día 24 de octubre de 2014, sin que a la fecha obre en el proceso la respuesta a dicha solicitud, y menos aún la constancia de que se haya puesto en conocimiento del interesado, advirtiéndolo nuevamente que la entidad a pesar de haber sido debidamente notificada de la presente acción, guardó silencio, pese a requerimiento realizado para el efecto.

Por lo indicado la presente acción tiene vocación de prosperidad respecto del derecho fundamental de petición.

• CONCLUSIÓN

En este orden de ideas y conforme a lo argumentado *Ut supra*, se responde entonces al problema jurídico planteado, así; para que el presente mecanismo judicial resultare procedente, el accionante debió demostrar que se configuraba un perjuicio irremediable, lo cual no se acreditó en el trámite de la acción, contrario a ello quedó probado que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad encargada de otorgar los beneficios a la población desplazada en fase de transición, cumplió con la entrega del beneficio alimentario al accionante, mediante giro efectuado y reclamado por el titular de la acción. Ahora bien frente al alojamiento, se puede inferir que las condiciones del tutelante son aceptables, pues al estar en etapa de transición, calificado así por la Unidad para la atención y Reparación a las víctimas, previo análisis de vulnerabilidad, es evidente que su derecho de alojamiento provisional se encuentra en acción, al carecer de tal



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

excepción (perjuicio irremediable), mal puede el Despacho ordenar la protección de un derecho sin el ejercicio del debido proceso en vía administrativa, pues la acción de tutela no ha sido consagrada para crear instancias adicionales a las existentes, con menor razón cuando es claro para el despacho que el actor no se encuentra en fase de atención humanitaria inmediata ni de urgencia. Por lo anterior se denegará el amparo a los derechos a la vida en condiciones dignas, la igualdad, derecho de los niños, mínimo vital y dignidad humana del señor OSEAS FUERTE ZAMBRANO.

Es claro que los procesos para proveer ayudas humanitarias a la población víctima del conflicto interno armado, tiene establecidos unos procedimientos específicos dependiendo de la vulnerabilidad en que se encuentre el titular, motivo por el cual es imperioso respetar el sistema de turnos frente a las personas que están en peores o iguales condiciones del accionante, y que surtieron los respectivos trámites administrativos; una decisión judicial que desconozca el respeto por los procedimientos cuando no hay de por medio un perjuicio irremediable, desnaturalizaría la acción de tutela, pues, se volvería en un mecanismo regular para adelantar el estudio del caso y atentaría contra los derechos de las personas que hicieron el respectivo trámite y que se encuentran en turno para la obtención de los beneficios gubernamentales, además se insiste en que el actor no acreditó una situación de extrema urgencia que ameritare la alteración de los mismos, mediante una orden de esa naturaleza.

Sobre el particular, la Honorable Corte Constitucional ha reiterado que no puede accederse a peticiones que pretendan la emisión de una orden, por parte del Juez de tutela, para la obtención del pago o asignación inmediato de asistencias humanitarias, por implicar desconocimiento del derecho a la igualdad.

Mediante sentencia T-1161 de 2003, la Alta Corporación con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, concluyó que una orden de tal contenido conculcaría el derecho a la igualdad de las demás personas que, al igual que el respectivo accionante, están a la espera del respectivo turno¹⁰

Por su parte, se pudo verificar que en cuanto a la petición presentada por el actor de fecha **24 de octubre de 2014**, la entidad demandada si está vulnerando el

¹⁰ Ver Corte Constitucional sentencia T473 DE 2007. M.P. NILSON PINILLA PINILLA.



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

derecho fundamental de petición al actor, por cuanto no existe prueba donde se demuestre que la entidad en el término legal o por fuera de él haya dado respuesta a la petición presentada por el actor, razón por la cual se tutelaré el derecho de petición al actor, para que el **REPRESENTANTE LEGAL DE LA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL PARA LAS VICTIMAS DE TUNJA**, dentro del improrrogable término de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, **proceda a dar respuesta de fondo a la petición en mención**, relacionada con la calificación de vulnerabilidad del señor OSEAS FUERTE ZAMBRANO identificado con C.C. No. 8.015.703 y su núcleo familiar y la entrega de las correspondientes ayudas humanitarias. De la respuesta antes citada, la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a la presente tutela.

Por lo anterior el despacho negará las pretensiones de la acción en tanto se acreditó la provisión de ayudas humanitarias por parte del Instituto Colombiano de Bienestar familiar y no se acreditó perjuicio irremediable que permita desconocer el derecho de turnos para la obtención de beneficios estatales, así mismo de oficio tutelaré el derecho fundamental de petición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero.- NEGAR las pretensión de tutela respecto de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la igualdad, derecho de los niños, mínimo vital, dignidad humana, solicitado dentro de la presente acción por el señor OSEAS FUERTE ZAMBRANO quien actúa en nombre propio contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS Y EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR”, por las razones expuestas.

Segundo: TUTELESE el derecho fundamental de petición, respecto de la solicitud **de fecha 24 de octubre de 2014**, formulada por el accionante ante la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS DE TUNJA, por las razones expuestas en la parte motiva.



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

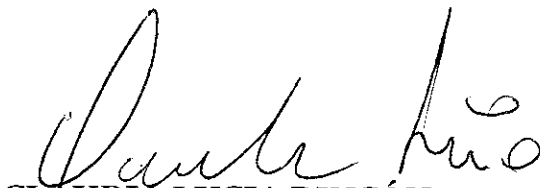
*Acción de Tutela:
Rad. N° 2015-0008*

Tercero: En consecuencia a lo dispuesto en el numeral anterior, **ORDENAR** a la **REPRESENTANTE DE LA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS DE LA CIUDAD DE TUNJA**, que dentro del término improrrogable de 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia **proceda a dar respuesta de fondo a la petición presentada por el accionante, el día 24 de octubre de 2014**; en la que se solicita la calificación de vulnerabilidad del señor OSEAS FUERTE ZAMBRANO identificado con C.C. No. 8.015.703 y su núcleo familiar y la entrega de las correspondientes ayudas humanitarias. **De la respuesta antes citada la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a este proceso.**

Cuarto: Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, inmediatamente quede ejecutoriada esta providencia.

QUINTO: NOTIFÍQUESE esta providencia a cada uno de los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax o el teléfono, si fuere necesario conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 Por Secretaría Déjense las constancias pertinentes y verifíquese el cumplimiento de la notificación y del fallo de tutela C 367 DE 2014, en aplicación de la sentencia alléguese al expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA LUCIA RINCÓN ARANGO

Juez

