REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Bogotá, primero (1°) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CLARIBEL CAÑON GONZALES
ACCIONADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV
RADICACIÓN: 11001-3334-003-2016-00025-00

ASUNTO

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver la Acción de Tutela formulada por la señora Claribel Cañón Gonzáles, en nombre propio, contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ANTECEDENTES DE HECHOS

Manifiesta que el 23 de diciembre de 2015, solicitó por escrito ayuda humanitaria, sin que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas haya dado respuesta a su petición.

Considera que al asignar un turno, se está cumpliendo el derecho de petición de forma, pero no de fondo.

ORDEN JUDICIAL SOLICITADA

El tutelante solicita las siguientes peticiones:

> *"Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el DERECHO DE PETICIÓN de forma y de fondo.*
>
> *Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS conceder el derecho el derecho a la igualdad, al mínimo*

vital y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2004. Sin turnos, asignando mi mínimo vital con ayuda humanitaria de manera inmediata.

Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha cierta de cuando se va a conceder la ayuda."

TRAMITE PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el 19 de enero de 2016 (fl.5), realizado su reparto ante los Jueces Administrativos de Bogotá, fue puesta en conocimiento del Juzgado el 20 de los mismos mes y año, fecha de su admisión (fls.7-8), la cual fue notificada a la entidad accionada a través del medio más expedito el 21 de enero del año en curso (fls.12-13), concediéndole un término de cuarenta y ocho (48) horas para que rindiera un informe detallado de los hechos de la tutela.

SUJETOS DE LA ACCIÓN

- Accionante:

Claribel Cañón Gonzáles, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.170.446.

- Entidad accionada

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Dirección de Gestión Social y Humanitaria.

CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

La entidad accionada no rindió el informe solicitado por el Despacho pese a que se envió el correspondiente oficio (fl.14) y fue notificada el 21 de enero de 2015 (fl.12-13).

PRUEBAS APORTADAS AL EXPEDIENTE

- Petición presentada por la señora Claribel Cañón Gonzáles el 23 de diciembre de 2015, ante la Unidad para la Atención y Reparación

18

Integral a las Víctimas, radicada con el número 2015-711-1243922-2. (fl. 3)

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Claribel Cañón Gonzáles. (fl. 4)

CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo procesal consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, cuya finalidad es la defensa y restablecimiento de los derechos fundamentales contra las infracciones o amenazas derivados de las acciones u omisiones de las autoridades o de los particulares en los eventos señalados en la ley.

Dicho artículo contempla:

> *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, 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..."*

Así mismo, el precepto dispone que sólo procederá esa acción cuando el afectado no disponga de otro medio de acción judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

El inciso primero del artículo 86 de la Constitución enseña que toda persona puede a través de la acción de tutela, reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten conculcados o amenazados, ya sea por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares encargados de la prestación de un servicio público, siempre que no exista otro medio de defensa judicial que resulte idóneo para la protección de los citados derechos.

Problema jurídico

¿Se vulneraron los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, salud, vida e integridad personal de la señora de la señora Claribel Cañón Gonzáles por parte de la Unidad para la Atención y Reparación

19

Integral a las Víctimas al no dar respuesta integral a la petición radicada el 23 de diciembre de 2015?

Tesis del Despacho.

El Despacho amparará el derecho fundamental de petición de la señora Claribel Cañón Gonzáles toda vez han trascurrido más de los 15 días que establece la ley, sin que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas diera respuesta a la petición formulada por la tutelante el 23 de diciembre de 2015.

Adicionalmente, no se amparará la protección de los derechos fundamentales, a la igualdad, al mínimo vital, a la vida, a la integridad, a la salud y a la integridad personal requeridos en la tutela, teniendo en cuenta que no se encuentra acreditada la vulneración de dichos derechos en el sub examine.

Ejes Temáticos

Se analizará la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada; los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, en este caso los derechos de petición, mínimo vital, vida, salud e integridad personal; la ayuda humanitaria, etapas y la asignación de turnos dentro del cual se tratará el tema del derecho a la igualdad; por último se examinará el caso concreto.

Premisas Fácticas.

Dentro del plenario se encuentra plenamente probado:

- La señora Claribel Cañón Gonzáles solicitó el 23 de diciembre de 2015 a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se le conceda ayuda humanitaria de forma directa sin turnos, o se indique fecha cierta de cuándo se va a reconocer; que se continúe dando cumplimiento con las ayudas como lo ordena el auto 092 y que se realice visita para demostrar su situación económica.

Hechos no probados.

No se encuentra probado que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas haya dado respuesta a la petición radicada el 23 de diciembre de 2015 por la señora Claribel Cañón Gonzáles pese haber sido notificada la entidad desde el 21 de enero de 2016.

Premisas Jurídicas.

1). Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

La acción de tutela está estipulada como un medio de defensa judicial subsidiario, al cual solo puede acudir la persona que considere vulnerados sus derechos fundamentales y no disponga de otro medio judicial para su protección, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin embargo, cuando se está en presencia de la vulneración de derechos fundamentales de personas en condición de desplazamiento, se convierte en un recurso principal dadas las condiciones de vulnerabilidad e indefinición en la que se encuentra el individuo.

En efecto, la Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Las personas que se encuentran en condición de desplazamiento interno forzado, han sido víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos, a partir de hechos violentos, causantes de su desarraigo; además, con posterioridad a tales hechos, ven cómo la efectividad de sus derechos constitucionales continúa amenazada, debido a los obstáculos que deben superar para acceder a los servicios estatales desde una posición marginal, al punto que su situación de hecho es incompatible con el régimen constitucional.

Si bien el Alto Tribunal ha considerado que su situación no es atribuible a ninguna autoridad estatal en concreto, se trata de un fenómeno en el cual la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida, debido al cumplimiento del deber de protección a la vida, la dignidad y la integridad personal de todos los colombianos.

Al respecto, en Sentencia T-239 de 2013[1] la Corte Constitucional, señaló:

> *"Esta Sala encuentra procedente la presente acción de tutela, pues como lo ha reiterado esta Corporación, dada la situación de extrema vulnerabilidad de las personas en situación de desplazamiento, el mecanismo que resulta idóneo y eficaz para defender sus derechos fundamentales ante una actuación ilegitima de las autoridades encargadas de protegerlos es la acción de tutela."*

En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.
Aclarado lo anterior, procede el Despacho a analizar si se están vulnerando los derechos fundamentales invocados por la tutelante.

2). Derechos fundamentales considerados vulnerados por la tutelante.

2.1). Derecho de petición

El Derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, el cual establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.
Este precepto Constitucional se encuentra desarrollado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo que toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio.

---

[1] Sentencia T- 239 de 2013 - Referencia: expedientes T-3716835 y T-3720697 - Acciones de tutela instauradas por Claudia Marizol Yavimay Moya y Sandra Milena Moya Parada Magistrada ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA - Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil trece (2013).

22

El derecho fundamental de petición, es un derecho público subjetivo de la persona para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a una solicitud o queja. A diferencia de los procedimientos o términos judiciales, el derecho de petición es una vía expedita de acceso directo a las autoridades. Aunque su objeto no incluye el derecho a obtener una resolución determinada, si exige un pronunciamiento oportuno.
Las respuestas que en cumplimiento del derecho de petición ofrezcan las autoridades públicas deben ser oportunas, han de orientarse a resolver el fondo del asunto bajo cuestión y deben ser expuestas de manera clara, precisa y coherente. Además es necesario que tales respuestas sean comunicadas al ciudadano que elevó la petición, con independencia de que la respuesta implique una aceptación o no aceptación de lo solicitado por ellos.

La ley 1755 del 30 de junio de 2015, (aplicable a la petición objeto de esta tutela) por medio de la cual se regula el derecho de petición señalo en su artículo 1, sustitutivo de los artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Así mismo el artículo ídem señalo que *"Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos."*

Respecto al término para resolver las distintas modalidades de peticiones, el artículo en comento dispone que:

"Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción y estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

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

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

***Parágrafo.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad 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."*

Así las cosas, es claro que la normatividad colombiana establece un procedimiento y un término para contestar las peticiones solicitadas por los particulares, la omisión de tales preceptos constituyen una violación al derecho fundamental de petición.

Ahora bien, respecto de este derecho, la Corte Constitucional en sentencia T – 556 de 2013, reiterando la jurisprudencia expuesta en sentencia SU – 975 de 2008, concreta los parámetros que cubren el

derecho de petición y los elementos que constituyen su núcleo esencial, en la mencionada providencia se señaló:

> *"Dentro del marco citado, el derecho de petición se concreta* ***(i)*** *en la posibilidad que tiene cualquier persona de presentar peticiones ante las autoridades;* ***(ii)*** *en la obligación correlativa de las autoridades de emitir una respuesta pronta, clara, completa y de fondo a las solicitudes que le sean presentadas; y* ***(iii)*** *en la consecuente obligación de las autoridades de comunicar de manera oportuna a los peticionarios su respuesta. Igualmente debe anotarse que el derecho de petición guarda un vínculo de conexidad con otros derechos de igual relevancia como el derecho a la información[2] y a la libertad de expresión[3].*
> *4.2. La jurisprudencia constitucional ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:*
>
> ***(i)*** *la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas[4];*
>
> ***(ii)*** *la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley[5];*
>
> ***(iii)*** *el derecho a que sea resuelta de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado[6], y*
>
> ***(iv)*** *la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida[7]."*

De igual forma, la jurisprudencia constitucional[8] ha sido reiterativa en señalar que para que el derecho de petición sea efectivamente respondido, la respuesta al mismo ha de ser:

---

[2] Ver entre otras, las sentencias C-073 de 1996 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1172 de 2001 M. P. Alfredo Beltrán Sierra, T-300 de 2004 M. P. Eduardo Montealegre Lynett y T-340 de 2008 M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[3] Ver entre otras, las sentencias SU-667 de 1998 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, SU-1723 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero, T-298 de 2009 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[4] Sentencia T-411 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En dicha oportunidad la Corte protegió el derecho de petición del accionante quien no había recibido respuesta acerca de la pensión de sobrevivientes de su cónyuge luego de más de seis meses.

[5] Sentencia SU-975 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Allí la Corte estudió un acumulado de casos en los cuales Cajanal había desconocido el derecho de reajuste de los accionantes de su pensión. En algunos de los casos, la Corte se tuvo que pronunciar acerca de la violación al derecho de petición, pues la entidad accionada había desconocido los términos para responder.

[6] Sentencia T-1128 de 2008. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Allí se protegió el derecho de petición que había sido desconocido por el Seguro Social, quien respondió a la solicitud de la accionante durante el trámite de tutela, por lo cual la Corte consideró que no había lugar a declarar la carencia actual de objeto, pues la respuesta se dio en razón al trámite de tutela; razón por la cual se pronunció acerca de los requisitos de la respuesta al derecho de petición.

[7] Sentencia T-249 de 2001 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En dicha oportunidad la Corte definió aspectos esenciales del derecho de petición, al estudiar un caso en que el mismo había sido desconocido por el accionado, al no haber sido comunicada la respuesta.

Suficiente: cuando quiera que resuelva materialmente la petición y satisfaga los requerimientos del solicitante, sin que por ello excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario.

Efectiva: si soluciona el caso que se plantea.

Congruente: si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, lo que supone que la solución o respuesta 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 propuesta.

De esta manera, solo se entenderá que el derecho de petición se encuentra garantizado cuando la respuesta al requerimiento hecho por el particular cumple con los anteriores aspectos.

De igual forma, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido igualmente clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

En este sentido, la respuesta que se dé de las peticiones debe cumplir con los siguientes requisitos:

a. Debe ser oportuna, esto es, resolverse dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, que en todo caso debe ser un plazo razonable.

b. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, por esta razón las respuestas evasivas constituyen prueba de la violación del derecho de petición.

---

[8] T-556 de 2013.

c. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario, ya que de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta se reserva para sí el sentido de lo decidido.

Así mismo, la Corte Constitucional[9] ha manifestado, respecto de las peticiones elevadas por las personas en estado de desplazamiento, lo siguiente:

> *"Igualmente,* ***el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación****. Así, puede decirse que "[e]l derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. (...)" (Negrillas del Despacho).*

2.2) Derecho al mínimo vital.

La Corte Constitucional ha definido el derecho al mínimo vital (alimentos congruos) como el conjunto de condiciones básicas indispensables para garantizar la subsistencia digna de la persona y de su familia.

> *"El derecho al mínimo vital ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional como una de las garantías más importantes en el Estado Social de Derecho. No solo porque se fundamenta en otros derechos como la vida (Art. 11 C.P.), la salud (Art. 49 C.P.), el trabajo (Art. 25 C.P.) y la seguridad social (Art. 48 C.P.), sino porque en sí mismo es ese mínimo sin el cual las personas no podrían vivir dignamente. Es un concepto que no solo busca garantizarle al individuo percibir ciertos recursos, sino permitirle desarrollar un proyecto de vida igual que al común de la sociedad. De allí que también sea una medida de justicia social, propia de nuestro Estado Constitucional. En ese sentido, derecho al mínimo vital ha sido definido por la Corte como "la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad*

[9] Sentencia T-192 de 8 de abril de 2013.

humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional". Es decir, la garantía mínima de vida."[10]

Respecto al alcance de este concepto, la Alta Corporación ha manifestado que no puede solo limitarse al aspecto monetario, toda vez que no solamente debe garantizarse la vida digna del individuo, sino que además le permita desarrollar la vida en sociedad, de lo que se colige que el mínimo vital, lleva implícita una garantía no solo cuantitativa sino cualitativa, por lo que debe examinarse cada caso concreto, con el fin de determinar su protección.

2.3). Derecho a la vida.

Contenido en el artículo 11 de la Constitución Política, El Derecho a la vida, es el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los derechos, establecidos en la Constitución y la ley; de lo cual depende que la persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones.

La Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana.

La protección de este derecho en cuanto a la población desplazada adquiere gran importancia, toda vez que la constante movilización o desplazamiento a los que esta población está sometida, genera amenazas para su supervivencia y la de su conjunto familiar, de allí la protección especial que el Estado les debe brindar.

2.4). Derecho a la salud.

De la lectura del artículo 49 de la Constitución se evidencia, que el derecho a la salud tiene connotación de servicio público y derecho fundamental, el cual está a cargo del Estado, por tanto se asegura su prestación a todas las personas, a través de los diferentes servicios como protección, promoción y recuperación.

---

[10] Sentencia T-891 de 2013- Acción de tutela instaurada por Reinaldo López Ortiz contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional. - Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA - Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil trece (2013)

Mediante jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha establecido como un derecho fundamental de carácter autónomo, al respecto:

> *"(...) Se observa una clara concepción en la jurisprudencia de esta Corte acerca del carácter de derecho fundamental de la salud que envuelve un contenido prestacional. Partiendo de este presupuesto, le corresponde al Estado como principal tutor dotarse de los instrumentos necesarios para garantizar a los ciudadanos la prestación de la salud en condiciones que lleven consigo la dignidad humana, por lo que ante el abandono del Estado, de las instituciones administrativa y políticas y siendo latente la amenaza de transgresión, el juez de tutela debe hacer efectiva su protección mediante este mecanismo, sin excepción (...)"* [11]

Así las cosas, este es un derecho fundamental y la acción de tutela el medio judicial más idóneo para defenderlo, cuando la persona que requiere el servicio de salud es un sujeto de especial protección constitucional.

2.5). Derecho a la integridad personal.

Al respecto la Corte Constitucional[12] ha indicado:

> *"El derecho a la integridad física y psicológica implica no ser mutilado, ni torturado, ni sometido a tratos crueles e inhumanos -artículo 12 Superior-. Así, la integridad personal al igual que el derecho a la vida, se considera como un derecho humano fundamental para el ejercicio de todos los otros derechos ya que constituye un mínimo indispensable para el ejercicio de cualquier actividad".*

Entonces, este derecho hace referencia al respeto que se debe a todo individuo de la especie humana, con el fin que su existencia sea conforme a la dignidad personal, el cual tiene estrecha relación con el derecho a la vida y a la salud.

3). Ayuda Humanitaria.

La Corte Constitucional ha manifestado que el concepto de ayuda humanitaria se viene utilizando por el sistema general de Naciones Unidas, para hacer referencia a las actividades internacionales e internas de los Estados, dirigidas a prestar asistencia básica para la subsistencia de las

---

[11] Sentencia T-737 de 17 de octubre de 2013.
[12] Sentencia T-861 de 27 de noviembre de 2013.

víctimas de desastres o de conflictos internos, así, la Jurisprudencia ha precisado que el objeto de la asistencia humanitaria, es la protección de los derechos humanos, la cual se orienta a la ayuda de los más necesitados.

Por otra parte, ha precisado la Corte que la ayuda humanitaria es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado que el Estado debe proporcionar a esta población y ha precisado:

> *"En este orden de ideas, se puede concluir que la ayuda humanitaria se caracteriza por tratarse de acciones (i) de autoridades públicas, (ii) cuya finalidad es socorrer, asistir y apoyar a la población desplazada; (iii) como una ayuda de carácter temporal; (iv) de naturaleza urgente, inmediata y temporal; y (v) cuyos componentes se refieren a mínimos para el cubrimiento de necesidades básicas tales como el alojamiento transitorio, la asistencia alimentaria, los elementos de aseo personal, los utensilios de cocina, el vestido básico y servicios médicos, entre otros."*[13]

Así mismo, la jurisprudencia constitucional se ha referido a la entrega de la ayuda humanitaria, la cual debe otorgarse siguiendo los criterios de oportunidad y efectividad, sin que las personas que tienen el derecho a ella, sean sometidas a trámites dilatorios que hagan ineficaz la prestación efectiva de la ayuda, pues la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran, impone sobre el Estado la obligación de brindar un trato especial. En efecto, en la Sentencia T- 704 de 2008, la Corporación al tratar el tema de la ayuda humanitaria dijo lo siguiente: *"(...) En la sentencia T-025 de 2004, la Corte indicó que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos de la población desplazada, pues constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital."*

De esta forma la Corte Constitucional, determinó que la prestación de la ayuda humanitaria de emergencia es un derecho fundamental que debe ser garantizado a las poblaciones que se encuentren desplazadas.

---

[13] Sentencia T-012 de 2012.

3.1). Etapas de la atención humanitaria:

Respecto de las etapas de la atención humanitaria, los artículos 62 a 65 de la Ley 1448 de 2011 establecen:

> *"ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:*
>
> *1. Atención Inmediata;*
> *2. Atención Humanitaria de Emergencia; y*
> *3. Atención Humanitaria de Transición.*
> *PARÁGRAFO. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda,* ***de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello****.*
>
> *ARTÍCULO 63.* ***ATENCIÓN INMEDIATA.*** *Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.*
>
> *Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento.* ***Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.***
>
> *(...)*
> *ARTÍCULO 64.* ***ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima****.*
>
> *Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.*
>
> *(...)*
> ***La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna****.*
>
> *(...)*

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 1° Modificado por el artículo 122 de la Ley 1753 de 2015. *La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.(...)".*

De lo anterior se puede observar que la Ley 1448 de 2011 establece las etapas de la atención humanitaria, dividida en inmediata, de emergencia y transición, las cuales son entregadas de conformidad con el grado de necesidad y la situación en que se encuentra el núcleo familiar.

3.2). Asignación de turnos:

La asignación de turnos es un procedimiento creado para la entrega de la ayuda humanitaria y que inicia con una solicitud de apoyo económico ante la autoridad competente; ahora bien, el respeto de los turnos fijados por la entidad para acceder a estas ayudas es una postura que defiende el Tribunal Constitucional, es así como la Sala Octava de revisión de la Alta Corporación en sentencia T-812 de 2012 subrayó la importancia del respeto de estos, de la siguiente manera:

"[...] en el suministro de dicha ayuda humanitaria se deben respetar los turnos asignados en virtud del momento de la presentación de la solicitud de apoyo económico. La población desplazada atendida por la Red de Solidaridad Social, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos".

Siendo así y manteniendo su criterio de respeto por los turnos fijados en la misma providencia, expresó:

32

> *"Queda claro a partir de todo lo expuesto que, en principio,* ***el orden de asignación de turnos debe ser respetado, lo que conlleva que la acción de tutela no resulte procedente con el fin de modificar tales turnos.*** *No puede perderse de vista, no obstante, que el derecho a la igualdad es relacional y que su garantía implica que las autoridades deben tener en cuenta las diferentes circunstancias en que se encuentran los solicitantes de las ayudas. De esta manera, es imprescindible que tome en consideración los diferentes grados de vulnerabilidad que presentan los peticionarios, quienes, a pesar de encontrarse todos en situación de desplazamiento forzado por la violencia, pueden poseer características que hagan procedente un trato diferenciado y una protección doblemente reforzada a causa de su condición de pertenencia a una minoría como, por ejemplo, ser madre cabeza de familia, presentar algún tipo de discapacidad, ser niño o adulto mayor, la pertenencia a una minoría étnica o racial.(*Negrillas fuera del Despacho)

Así mismo, consideró:

> *"la Sala reitera que se requiere el esfuerzo continuado del Estado en la atención a la población desplazada del país, en aras de superar el estado de desprotección generalizada de sus derechos fundamentales, así como de garantizar a este colectivo unas condiciones mínimas de vida digna. Dentro de estos esfuerzos se incluye, desde luego, el rediseño de la política pública en materia de entrega de ayuda humanitaria de emergencia y sus prórrogas como componente indispensable con miras a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación en la sentencia T-025 de 2004 y en el auto 008 de 2009 (...)"*

Fue así como en el numeral 4 de la anotada providencia la Corte Constitucional ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- que, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del fallo, procediera a modificar su política de asignación de turnos para la entrega de la ayuda humanitaria y sus prórrogas, tomando en consideración criterios de diferenciación derivados del grado de vulnerabilidad de los beneficiarios, dándole prioridad, a los sujetos de especial protección constitucional, como madres cabeza de familia, personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas y afro descendientes.

En este punto, es necesario abordar el tema del **Derecho a la igualdad**, pues bien, en relación con este derecho constitucional fundamental, es preciso señalar lo siguiente:

En los términos del artículo 13 de la Constitución política:

> *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*
>
> *"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados..."*

Siguiendo los parámetros constitucionales, las autoridades, ya sean administrativas, judiciales o legislativas, deben contar con una visión sustancial de tal derecho, atendiendo al impacto real de la norma frente a los distintos grupos de individuos, para dar así protección igual a quienes se encuentran en igualdad de circunstancias o condiciones sin pasar por alto que con el estado social de derecho se pretende un modelo que concibe las relaciones legales a partir de la conciencia de una desigualdad material y de oportunidades de las personas ubicando dentro del núcleo esencial del derecho fundamental la consideración de los diferentes grados de vulnerabilidad de los peticionarios, quienes pueden recibir un trato diferenciado en atención a una protección doblemente reforzada, como sería el caso de una madre cabeza de familia o de sujetos con especial protección por discapacidad, ser niño o pertenecer a la tercera edad entre otros.

El derecho de la igualdad respecto a la asignación de turnos, implica siempre el respeto por el turno asignado, sin embargo debe tenerse en consideración el grado de vulnerabilidad del peticionario, quien además de tener la condición de desplazado, puede pertenecer a una minoría como: los discapacitados, las madres cabezas de familia, los menores de edad, entre otros; estos aspectos al ser evaluados hacen procedente un trato distinto a los demás.

Así las cosas, en aplicación del derecho a la igualdad, las autoridades no pueden hacer distinciones subjetivas que carezcan de justificación alguna, pues, si imparten un trato diferencial, éste debe fundamentarse en consideraciones razonables y objetivas que hagan viable la misma, esto es,

que exijan o ameriten un trato diferente por referirse a personas que se encuentran en condiciones diferentes, se reviste de protección doblemente reforzada.

Así lo señalo la Corte Constitucional en Sentencia T-182 de 2012:

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

En ese orden de ideas, la igualdad de trato hace necesario desarrollar reglas de evaluación para determinar cuáles criterios de clasificación son admisibles, cuáles pueden ser usados bajo algunas condiciones especiales y cuáles están absolutamente descartados.

Auto 092 de 2008[14]

La providencia en mención hace referencia a la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, en la cual, en su momento se ordenó al Director de Acción Social la implementación de 13 programas en cumplimiento de la política pública de atención al desplazamiento forzado.[15]

---

[14] Corte Constitucional - 14 de abril de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[15] Los 13 programas que el Auto señala son: "a. El Programa de Prevención del Impacto de Género Desproporcionado del Desplazamiento, mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado. b. El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas. c. El Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Comunitaria contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas. d. El Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres Desplazadas .e. El Programa de Apoyo a las Mujeres Desplazadas que son Jefes de Hogar, de Facilitación del Acceso a Oportunidades

35

Adicionalmente se ordenó entre otras cuestiones, garantizar que cada uno de estos programas cumpla en su diseño e implementación con las condiciones y elementos mínimos de racionalidad descritos en la misma providencia.

Caso concreto.

En el caso bajo estudio, la señora Claribel Cañón Gonzáles Pabón presentó petición el 23 de diciembre de 2015 (fl.3), solicitando a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la entrega de la ayuda humanitaria, en caso de asignarle un turno se le indique fecha cierta de cuando se le va a entregar la ayuda humanitaria, se continúe dando cumplimiento con las ayudas como lo ordena el auto 092, y se realice visita para demostrar su situación económica.

La Constitución Política consagra el derecho de petición como un derecho fundamental, el cual es vulnerado cuando no se da respuesta oportuna a los requerimientos de los administrados.

La Ley 1755 de 2015 en su artículo 1, normatividad vigente para el momento en que se interpuso la petición, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional Previamente aludida, establece que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo y si no fuere posible contestar en dicho plazo deberá informarlo al interesado, indicando las razones de la demora y la fecha en que se resolverá.

En el caso bajo análisis, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no rindió el informe solicitado pese haber sido notificada la entidad desde el 21 de enero del año en curso (fls.12-13), por tanto, en

---

Laborales y Productivas y de Prevención de la Explotación Doméstica y Laboral de la Mujer Desplazada. f. El Programa de Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años .g. El Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas. h. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas Desplazadas i. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Afrodescendientes Desplazadas. j. El Programa de Promoción de la Participación de la Mujer Desplazada y de Prevención de la Violencia contra las Mujeres Desplazadas Líderes o que adquieren Visibilidad Pública por sus Labores de Promoción Social, Cívica o de los Derechos Humanos. k. El Programa de Garantía de los Derechos de las Mujeres Desplazadas como Víctimas del Conflicto Armado a la Justicia, la Verdad, la Reparación y la No Repetición. l. El Programa de Acompañamiento Psicosocial para Mujeres Desplazadas. m. El Programa de Eliminación de las Barreras de Acceso al Sistema de Protección por las Mujeres Desplazadas."

aplicación de la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tiene por cierto que la entidad accionada no dio respuesta a la petición radicada por la hoy tutelante el 23 de diciembre de 2015.

Luego, teniendo en cuenta que desde la fecha de radicación de la petición, es decir el 23 de diciembre de 2015, a la fecha del presente fallo, esto es 01 de febrero de 2016, han trascurrido 1 mes y 8 días, equivalentes a 45 días hábiles, sin que la entidad haya dado respuesta a la petición formulada por la tutelante, considera el Juzgado transgredido el derecho fundamental de petición.

Por lo anterior, el Despacho amparará el derecho fundamental de petición de la señora Claribel Cañón Gonzáles y ordenará a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dar respuesta a la petición radicada el 23 de diciembre de 2015 con el número 2015-711-1243922-2 obrante a folio 3 de la presente tutela, en la cual solicita la entrega de ayuda humanitaria.

En cuanto al reclamo de la accionante, que con la asignación de turno se da una respuesta de forma pero no de fondo a su petición, el Juzgado precisa que si bien el sistema de turnos está establecido para garantizar el derecho de igualdad de la población desplazada, también lo es, que dentro de esta misma población se encuentran personas con distintos grados de vulnerabilidad como lo son entre otras las personas, ser madre cabeza de familia, presentar algún tipo de discapacidad, ser menor o adulto mayor, la pertenencia a una minoría étnica o racial, criterios acogidos por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-182 de 2012, referida previamente.

De otra parte observa el Juzgado, que en el numeral 4º del derecho de petición del 23 de diciembre de 2015 de la presente anualidad, instaurada ante la UARIV, se hace referencia a que "***se continúe*** *dando cumplimiento con las ayudas como lo ordena el auto 092*" (Negrilla fuera de texto), aspecto que considera este Despacho, ante la falta de respuesta de la entidad accionada, también se encuentra sin resolver, en el entendido que en dicho Auto ordenó el diseño e implementación de trece

programas para colmar los vacíos críticos en la política pública de atención al desplazamiento forzado, programas de los cuales es de vital importancia remitir la información a la hoy tutelante, con el fin de que pueda hacer uso de los mismos.

Observa el Despacho que a folio 4 del expediente se encuentra la fotocopia de la cédula de ciudadanía de la accionante, quien a la fecha cuenta con 53 años de edad, por lo que de conformidad con lo señalado en la Ley 1276 de 2009 no se encuentra dentro del parámetro establecido para ser considerada como Adulto Mayor[16] y pese a que asegura ser cabeza de familia no informa tener a su cargo menores de edad, personas discapacitadas, o de la tercera edad.

En el presente caso, de las pruebas aportadas al expediente de tutela no se encuentra acreditado que la señora Claribel Cañón Gonzáles se encuentre en una situación especial de vulnerabilidad que amerite una atención primordial en la asignación de turnos.

Ahora bien, no se amparará la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, de igualdad, a la vida, a la salud y a la integridad personal requeridos en la tutela, teniendo en cuenta que no se encuentra acreditada la vulneración de dichos derechos en el sub examine, en síntesis la protección fundamental que se concederá será respecto al derecho de petición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER la protección del derecho fundamental de petición solicitado por la señora Claribel Cañón Gonzáles identificada con CC.

---

[16] Según la Ley 1276 de 2009 es adulto mayor aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más.

41.170.446, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al **Director de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, para que directamente o por conducto del **Director de Gestión Social y Humanitaria** o de la autoridad competente al interior de dicha entidad, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de la presente decisión, de respuesta de fondo a la **petición elevada el 23 de diciembre de 2015, bajo número de radicado 2015-711-1243922-2** teniendo en cuenta lo expuesto en la parte motiva, en aplicación al auto 092 de 2008. Cumplido lo anterior, remitir copia de la respuesta enviada al accionante a este Despacho para verificar el cumplimiento del fallo.

TERCERO.- No amparar los restantes derechos fundamentales solicitados por la tutelante, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

AURA PATRICIA LARA OJEDA
JUEZ

Eric