



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-.

Bogotá D.C. cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

RADICACION	110013337042 2020 00263 00
DEMANDANTE:	MARIA ESNEIDY MORENO MORENO
DEMANDADO:	UARIV DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	PETICIÓN

1. ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2. DEMANDA Y PRETENSIONES

La accionante solicita que se ampare sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso. Pide al juez que ordene a la UARIV reconocer y pagar la ayuda humanitaria que considera le asiste como víctima, mediante el fallo de tutela.

4.-TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 21 de octubre 2020, y notificada a las partes al día siguiente.

5.-CONTESTACIONES

La Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas - UARIV asevera que dio respuesta a la solicitud, inicio el procedimiento administrativo y por lo tanto, concluye que existe hecho superado.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS contestó la tutela oponiéndose a las pretensiones y aseverando que carece de legitimación.

6.-PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS.

Corresponde al despacho determinar si la UARIV o el DPS han vulnerado derechos fundamentales de la señora Maria Esmedy Moreno.

La tesis del accionante: Para proteger derechos fundamentales el juez de tutela debe ordenar reconocer y pagar ayuda humanitaria.

La tesis del DPS. Corresponde declarar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto es la UARIV la entidad competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de ayuda humanitaria en favor de la población desplazada.

La tesis de la UARIV. Se debe negar las pretensiones, por cuanto la entidad dio respuesta a la solicitud e inició el procedimiento administrativo con el propósito de verificar el hecho victimizante e identificación de carencias para establecer si le asiste o no derecho a la accionante a la ayuda humanitaria.

La tesis del despacho: Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no es posible otorgar ayudas humanitarias mediante fallo de tutela suplantando en sus competencias a la UARIV. Se acreditó que esta entidad atendió la petición y se dio inicio a la actuación administrativa conforme al procedimiento, de manera que no hay lugar a proferir orden de amparo a derechos fundamentales.

7.- ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

El mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será

de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“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 resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

Los presupuestos de la acción de tutela.

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo

constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

Del derecho de petición.

El derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, es fundamental por expresa consagración del constituyente, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos y, por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional¹.

Prevé el artículo 23 de la Carta Política:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.
“

El derecho fundamental de petición actualmente se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, norma que sustituyó el contenido del Título II, capítulos I a III, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, señalando que el objeto y las modalidades del derecho de petición son las siguientes:

“Artículo 13. Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este*

¹ Sentencia T-279 de 1994, Magistrado Ponente: Doctor EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ: “...El Constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento, breve y sumario, de la acción de tutela, cuandoquiera que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podría ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestro Estado Social de derecho, puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición, principal medio de relacionarse los particulares con el Estado...” en ese mismo sentido pueden consultarse entre otras las sentencias T-1478 de 2000 y T-730/01.

Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

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.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se ha referido de manera reiterada a las reglas que enmarcan el ejercicio del derecho fundamental de petición. En la Sentencia C-007/2017 señaló que son elementos de su núcleo esencial los siguientes:

(i) La pronta resolución, entendida como el deber de la autoridad de responder en el menor tiempo posible, con todo, siempre dentro del término legal, que por lo general², es de 15 días hábiles, sin que ello quiera decir, por supuesto, que la petición no pueda ser resuelta antes³. Sin embargo, es claro que en tanto dicho plazo no expire, no puede considerarse que el derecho

² Como señaló la Corte, existen algunas excepciones, establecidas en razón a la materia a la cual se refiere la petición, por ejemplo, en lo que se refiere a la materia pensional: “En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: “(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal; (iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social”. C-951 de 2014.

³ Sentencia T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-101 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

fundamental ha sido afectado y por ende tampoco podrá reclamarse aún al juez de tutela su amparo⁴.

(ii) La respuesta de fondo, que se refiere al deber de dar respuesta *material* a la petición.

(iii) La notificación de la decisión, pues no basta que aquel ante quien se hizo uso del derecho responda, si guarda para sí la decisión. El solicitante debe conocer lo decidido, lo contrario afecta el contenido del derecho e implica su quebrantamiento⁵, además porque la notificación permite ejercer los recursos respectivos contra la decisión. Adujo la Corte: *“Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado”*⁶.

También se refirió la Corte Constitucional a los elementos estructurales del derecho de petición, que gravitan en torno al contenido del artículo 23 de la Constitución. Aquí retoma lo dicho en la Sentencia C-818 de 2011, para señalar que dichos elementos son los siguientes:

(i) El derecho de toda persona, natural o jurídica, de presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular⁷.

(ii) En cuanto a la forma, el ordenamiento otorga igual protección a las peticiones verbales o escritas⁸. En efecto, el artículo 15⁹ del CPACA (sustituido

⁴ Sentencias T-481 de 1992, T-997 de 1999, T- 377 de 2000, T-1160A de 2001, T-220 de 1994, T-628 de 2002, T-669 de 2003, T- 467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003.

⁵ Ver las sentencias T-259 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentanría, entre otras.

⁶ Sentencia T-149 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁷ Sentencia T-415 de 1999, M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez. “Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar 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, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna, sino por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas.”

⁸ Sentencias T-098 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-510 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁹ **Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones.** Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

en esta materia por la Ley 1755 de 2015) consagra que las peticiones se pueden presentar *verbalmente*, también *por escrito*, y a través de *cualquier medio idóneo* para la comunicación o transferencia de datos. La ley faculta a las autoridades para que en casos excepcionales puedan exigir que algunos tipos de peticiones se hagan solamente por escrito, pero en este evento deben tener a disposición de los ciudadanos, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitarles la presentación de peticiones. Sólo pueden exigir erogaciones económicas a los solicitantes si una ley expresamente lo autoriza.

(iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, pues este es un requisito que se desprende del texto constitucional. Dijo al respecto la Corte:

"... según se deduce de tal exigencia, el ejercicio del derecho de petición sólo genera obligaciones y merece protección constitucional si se formuló en esos términos. La **sentencia C-951 de 2014**¹⁰, indicó explícitamente que: "las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa. Así lo exige el precepto constitucional, de modo que su ejercicio solo es válido y merece protección constitucional si el derecho de petición se formuló en esos términos (...)".

No obstante, el rechazo de peticiones por considerarlas irrespetuosas debe ser excepcional y de carácter restringido, pues se quebrantaría el derecho fundamental si de manera ligera se califica la petición como tal, usando este argumento para sustraerse a la obligación de contestarla.

(iv). La informalidad en la petición. De allí se desprenden varias características del derecho: **1) No requiere que se invoque expresamente el artículo 23 de la Constitución o el derecho**, pues ha señalado la Corte que su ejercicio "*no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley (...) Así las cosas, si la autoridad exige que en el escrito de solicitud se especifique que se eleva petición de conformidad con este derecho, se le está imponiendo al ciudadano petionario una carga adicional, que no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico, y que haría su situación más gravosa frente a una autoridad que ya se encuentra en una grado de superioridad frente a un ciudadano común*"¹¹. Por ello el artículo 15 del CPACA desarrolla la norma constitucional al indicar que no es necesaria la expresa citación del artículo 23 o una fórmula que lo mencione para solicitar por este medio: a) el reconocimiento de un derecho, b) la intervención de una entidad o funcionario, c) la resolución de una situación jurídica, d) la prestación de un servicio, e) información, f)

Parágrafo 1º. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Parágrafo 2º. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.

Parágrafo 3º. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.

¹⁰ Que reitera la Sentencia C-818 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹¹ Sentencia T-166 de 1996 Vladimiro Naranjo Mesa y T-047 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

consulta, examen y copias de documentos, g) consultas, quejas, denuncias y reclamos, e h) interposición de recursos, entre otras actuaciones. **2) Por regla general el ejercicio del derecho de petición es gratuito, no requiere la representación de un abogado.** Tampoco los menores de edad requieren estar representados por un adulto.

(v) Prontitud en la resolución de la petición. El plazo para la resolución de las peticiones no puede quedar al arbitrio de quien debe contestarlas, pues una respuesta tardía niega el elemento de “pronta resolución” del derecho del que habla la disposición constitucional, por ello el legislador señaló en el artículo 14 del CPACA los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones.

(vi) El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Pues así lo consagra el inciso segundo del artículo 23 de la constitución. La Corte, en su jurisprudencia, ha identificado algunos eventos en los cuales el derecho debe ser garantizado frente a un particular: a) cuando presta un servicio público o ejerce funciones de autoridad “*evento en el cual se equipara al particular con la administración pública*”; b) cuando mediante el derecho de petición se busca la protección de un derecho fundamental, y c) conforme a la reglamentación que expida el Legislador.

Del debido proceso como garantía fundamental

Como prerrogativa esencial del Ciudadano frente al poder del estado, consagra el artículo 29 de la Carta Política el derecho al *Debido Proceso*, principio que debe gobernar toda actuación estatal, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

Por su importancia para hacer efectivos los demás derechos fundamentales, tanto jurisprudencial como doctrinalmente se ha procurado delimitar los elementos que conforman esta garantía. Es así como, además de los contenidos que le son propios por mandato constitucional (principio de legalidad, juez natural, respeto de las formas procesales, prueba ilícita) se reputan como propios del debido proceso aquellos principios que dan lugar a **juicios justos** en cualquiera de las jurisdicciones y ámbitos de acción del poder del poder estatal, siendo estos:

“1. Acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de obtener pronta resolución judicial.

2. Acceso al “juez natural” como funcionario que ejerce la jurisdicción en determinado proceso, de conformidad con la ley.

3. Posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con aplicación de todos los elementos legítimos para ser oído dentro del proceso.

4. Los procesos deben desenvolverse dentro de plazos razonables y sin dilaciones injustificadas.

5. *El juez debe ser imparcial, autónomo e independiente, de tal forma que debe ejercer su labor sin intromisiones de los demás poderes públicos, con fundamento en los hechos y de conformidad con el ordenamiento jurídico.*"¹²

Igualmente, frente al debido proceso es indispensable tener en cuenta la dimensión dada a esta garantía fundamental en los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos. La jurisprudencia de los órganos internacionales de los sistemas de protección de los derechos humanos constituye parámetro de interpretación relevante para determinar el alcance de tratados sobre el tema, y por esta vía, de los derechos constitucionales, según lo establecido por la Corte Constitucional¹³

Dentro de dicho ámbito internacional de protección, frente al derecho al debido proceso establece "*El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*", en su artículo 14:

"(...)1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...) //
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se p"resuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
// 3. Durante el proceso, toda persona acusada de. un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; // b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; // c) A ser juzgado sin dilaciones. "

(Subrayas fuera de texto)

Igualmente, en torno a esta garantía, señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

"Artículo 8. Garantías judiciales. 1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter. //*
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a. derecho del inculcado de ser

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-1189 de 2005.

¹³ Al respecto, pueden verse entre otras, las sentencias C-406 de 1996, C-251 de 1997, T-568 de 1999, C-010 de 2000, T-1319 de 2001, C-671 de 2002, T-558 de 2003 y T-786 de 2003.

asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; // b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; // c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; // d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor-de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; // e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; // f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos (...) "

(Subrayas fuera de texto)

Del contenido de las normas anteriores se colige que el conjunto de garantías procesales allí consagrado, debe materializarse en toda actuación dirigida a establecer los derechos y obligaciones de cualquier carácter de los Ciudadanos. Por ello la jurisprudencia de los organismos internacionales aboga por la aplicación de dichas garantías a los procedimientos civiles y administrativos. En el caso *Ivcher Bronstein*, señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

"(...) las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del mismo precepto [artículo 8] se aplican también a esos órdenes y, por ende, en éstos el individuo tiene derecho al debido proceso en los términos reconocidos para la materia penal, en cuanto sea aplicable al procedimiento respectivo. // (...) Atendiendo a lo anterior, la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana "

Haciendo uso de su facultad interpretativa, también ha señalado la Corte Interamericana frente al artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos:

"[a] pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. "14

Y en lo que respecta de manera concreta al debido proceso administrativo, ha señalado la Honorable Corte Constitucional que este derecho fundamental, además de implicar el respeto a las formas preestablecidas en cada

¹⁴ Jurisprudencia citada en la opinión consultiva OC-11/90.

procedimiento, impone la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad, de manera que la afectación de ciertos bienes jurídicos ciudadanos por el Estado, que se traduce en la imposición de cargas, castigos o sanciones, se realice en el contexto del respeto a los derechos fundamentales.¹⁵

En tanto que el debido proceso administrativo constituye un desarrollo del postulado *Estado de Derecho*, los administrados gozan de todas las prerrogativas necesarias para conocer las actuaciones de la administración, solicitar y controvertir pruebas, ejercer su derecho de defensa, controvertir por los cauces legales los actos administrativos y obtener respuesta a sus peticiones, debiendo tener plena vigencia estos derechos en todos los tipos de juicios y procedimientos. En este sentido la Jurisprudencia Constitucional Colombiana¹⁶ ha señalado que el derecho al debido proceso administrativo tiene dos fases: **la primera** se refiere a las garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio entre las partes, previo a la expedición de una decisión administrativa. En la **segunda fase** se encuentran las garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales la principal es el derecho a cuestionar la validez jurídica de la decisión administrativa.

Así pues, la vigencia del debido proceso en las actuaciones administrativas no se agota en la posibilidad de controvertir la decisión o de acudir a los jueces competentes, las garantías inherentes al debido proceso son el parámetro de validez de la totalidad del procedimiento que concluye con la adopción de una decisión administrativa.

EL CASO EN CONCRETO

La señora María Esneidy Moreno Moreno afirma que es víctima del conflicto armado. Instaura la presente acción de tutela en contra de la UARIV y el DPS al considerar que estas entidades han vulnerado sus derechos fundamentales al no reconocerle y pagarle la ayuda humanitaria, por lo que solicita el juez ordene este reconocimiento mediante fallo de tutela.

Presenta sus pretensiones en los siguientes términos:

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-1263 de 2001.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-1189 de 2005.

VI. PETICION

Ruego se ordene a:

1. Departamento Administrativo para la prosperidad social DPS
 2. unidad de atención y relación a las víctimas
- o a quien corresponda:
- 1- Amparar mis derechos constitucionales que me asisten en conexidad al debido proceso y al principio de la confianza legítima.
 - 2- Se ordene a la Unidad de Atención y reparación integral a las víctimas dar aplicación a lo indicado que de acuerdo a la sentencia T025 de 2004, en conexidad con el auto 149 de 2020.
 - 3- Que se ordene a otorgar, los componentes de ayuda humanitaria a los cuales tengo derecho por ser víctima del desplazamiento forzado y ser padre cabeza de hogar.
 - 4- Se conceda los componentes de la ayuda humanitaria de prioridad en el tiempo oportuno, sin necesidad de presentar futuros escritos, o acciones legales en contra de la demanda, hasta que estos alcancen de manera real mi estabilidad socioeconómica.
 - 5- Ordenar al funcionario en cabeza de la unidad de Atención y Reparación a las Víctimas de gobierno de turno o de quien haga sus veces de las Víctimas a conceder el derecho al mínimo vital y cumplir con lo ordenado en la Sentencia T-025/04 y C-278 de 2007 y el auto 099-2013 y el auto 149 de 2020 de la (CP). Dar cumplimiento a lo indicado para dignificar la calidad de reparación de que asiste en los artículos (1,6,12,83,93,94 CP).
 - 6- Solicitándole al H. Juez de Tutela que no solamente se ampare el Derecho de Petición, sino los demás derechos invocados a la petición formulada el día 26 de septiembre de 2020.
 - 7- Que se ordene a la autoridad que recae a la unidad de las víctimas para dar estricto cumplimiento a lo ordenado por su Despacho y si hay desobediencia dar aplicación en el término de 48 horas iniciar incidente de

desacato.

- 8- Se compulse copias a la Procuraduría general de la nación para que se investigue el fraude procesal a lo que haya lugar.

En concreto, lo que la accionante solicita al Juez constitucional es que directamente con el fallo de tutela, y sin adelantar un procedimiento administrativo, se le conceda la ayuda humanitaria. Solicitud que ciertamente excede el ámbito de protección de la acción de tutela frente a los derechos de la población desplazada, y las competencias asignadas a la UARIV para reconocer o negar este tipo de prestaciones. Los siguientes argumentos servirán de fundamento para contextualizar esta afirmación.

Noción de la ayuda humanitaria

La ayuda humanitaria constituye un elemento para atender las necesidades urgentes de las personas que acrediten encontrarse en condición de víctimas, sujetos titulares de una especial protección Constitucional, **está sujeta al procedimiento de verificación del hecho e identificación de carencias en la subsistencia mínima a cargo de la UARIV**, y se concreta en una **medida inmediata y transitoria** para aminorar los efectos de una situación victimizante.

La Corte Constitucional¹⁷ ha explicado, la relación que existe entre el mínimo vital y la ayuda humanitaria de emergencia, en los siguientes términos

«El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable,

¹⁷ Sentencia T 085 de 2010. 11 de febrero de 2010. M.P: María Victoria Calle Correa

(b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a **través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados.**

De manera que la naturaleza de la ayuda humanitaria es la provisión de asistencia por el término de tres meses, con el fin de satisfacer sus necesidades y obtener una subsistencia económica de quien fue desplazado, en los momentos más próximos a su calamidad.

El reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria corresponde a las funciones asignadas a la UARIV en el artículo 3 del Decreto 4802 de 2011 “*Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*” dispone:

“Artículo 3. Funciones. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumplirá las siguientes funciones: (...)

Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47,64 Y 65 de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten. (...)

Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de la información (...).”

(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 en desarrollo de los artículos 62, 63, 64 y 65, que estableció como directriz para ajustar la entrega de atención humanitaria, conforme los siguientes criterios:

a. El nivel de gravedad y urgencia de las carencias en alojamiento temporal y alimentación de las personas que componen el hogar solicitante de atención humanitaria. Entendida como la incapacidad temporal o permanente de acceder a bienes suficientes o de desarrollar y adquirir capacidades que cubran la subsistencia mínima. Para lo cual se tendrá en cuenta la concurrencia de las siguientes variables:

i. Acceso y frecuencia en el consumo de alimentos

ii. Condiciones de la vivienda

iii. Dependencia y protección de adultos mayores; de niños, niñas y adolescentes; personas en situación de discapacidad; personas con enfermedad ruinosa, catastrófica y/o de alto costo o terminal; o, pertenencia o auto-reconocimiento de personas como miembros de pueblos indígenas, Rom o comunidades negras,

afrocolombianas, raizales o palanqueras.

b. El tiempo transcurrido entre el desplazamiento y la solicitud de atención humanitaria, entendiendo que a menor tiempo transcurrido, mayor impacto, sin perjuicio de la valoración de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta

c. La existencia de fuentes de ingreso necesarias para garantizar la subsistencia mínima, o de capacidades para la generación de ingresos, entendida como la formación de capital social y humano necesaria para generar autonomía y recursos propios que permitan el acceso a bienes y servicios suficientes para suplir la subsistencia mínima.

d. El número de miembros del hogar incluidos en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

De conformidad con el estudio normativo que precede, el reconocimiento y pago de ayuda humanitaria implica la culminación de un procedimiento administrativo reglado, que exige como mínimo la verificación del hecho victimizante y la identificación de carencias en la subsistencia mínima.

En el caso sub examine, la accionante aportó la petición mediante la cual solicita ayuda humanitaria ante la UARIV, se precisa que la misma carece de sello de radicación o constancia de haber sido enviado por correo.

Sin embargo, la UARIV en su contestación aporta copia de la respuesta otorgado al derecho de petición mediante la cual se solicitó la ayuda humanitaria en los siguientes términos:

Acción de tutela 2020-263
Sentencia de Primera Instancia.
Demandante: María Esneydy Moreno
Moreno.
Demandados UARIV Y DPS



Bogotá D.C.

Señora:
MARIA ESNEYDI MORENO MORENO
EMAIL: TONY.2LARRY@HOTMAIL.COM
202072028145841

ASUNTO: RESPUESTA A DERECHO DE PETICIÓN CÓDIGO LEX 5216015- D.I. # 35852640 MN. 1448.

Cordial Saludo,

Dando respuesta a su solicitud, relacionada con la atención humanitaria por el hecho victimizante **Desplazamiento Forzado** bajo el marco normativo de la ley 1448 de 2011, nos permitimos indicarle lo siguiente:

EN RELACION A LA ATENCION HUMANITARIA:

Solicitamos que se comunique de manera inmediata con la **Unidad en la Línea Gratuita Nacional 018000-911119** desde cualquier celular y desde Bogotá al **4261111** o **Canal Virtual** previsto en la página <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/44488>, ambos en horario de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 9:00 p.m. y sábados de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., con la finalidad de que se formalice la nueva solicitud de atención humanitaria.

Finalmente, para nuestra entidad es muy importante tener actualizados sus datos de contacto, por esto le invitamos a informar cualquier modificación a través de nuestros canales de atención como en el punto de atención más cercano a su lugar de residencia, o a través de la línea gratuita nacional 018000911119 o en Bogotá al 4261111.

Así mismo, es importante contar con su opinión para mejorar nuestros servicios de atención al usuario. Para ello lo invitamos a responder la encuesta de satisfacción que se encuentra en la página web <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/encuesta-de-satisfaccion/37438>, le agradecemos su participación.

Atentamente,

HECTOR/GABRIEL CAMELO RAMIREZ
DIRECTOR DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA

Proyecto: JAIME GONZALEZ_GRJ

Recuerde que la paz inicia por todos nosotros. Lo invitamos a denunciar los posibles fraudes que usted tenga conocimiento que se están cometiendo. Para ello, puede presentar su denuncia a través de nuestro correo electrónico grupocontrafraudea@unidadvictimas.gov.co, en la página web www.unidadvictimas.gov.co, o vía presencial directamente en los Puntos de Atención ubicados a nivel nacional.

Nuestra misión es garantizar a las víctimas del conflicto armado en Colombia los derechos reconocidos en la Ley 1448 de 2011, la normatividad reglamentaria y la jurisprudencia constitucional, a través de un trámite ágil, oportuno y gratuito; por ello Usted podrá presentar su solicitud directamente ante la Unidad.

www.unidadvictimas.gov.co

Línea de atención nacional:
01 8000 91 11 19 - Bogotá: 426 11 11
Correo electrónico: servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co
Sede administrativa:



Del estudio de la respuesta otorgada se advierte que la UARIV esta procurando establecer contacto directo con la accionante para iniciar el procedimiento administrativo, decisión que resulta razonable pues al revisar el contenido de la petición presentada por la accionante, en la misma no se describe el hecho victimizante, no se aporta prueba que demuestre encontrarse inscrita en el Registro Nacional de Víctimas, o circunstancias de modo tiempo y lugar respecto a las carencias en su subsistencia.

Ante este panorama, el Despacho no advierte la vulneración de los derechos fundamentales invocados, con el requerimiento hecho por la UARIV con el propósito que se establezca un canal de comunicación directo, habida cuenta que la UARIV, atendió la solicitud y le indico a la peticionaria los canales de atención para iniciar el procedimiento administrativo para el reconocimiento de ayuda humanitaria en igualdad de condiciones que las demás víctimas.

En el capítulo 8 del **Auto 206 de 2017**⁽¹⁸⁾, la Corte analizó la problemática generada por la solicitud masiva de ayudas humanitarias, al punto que la acción de tutela se instauró como el principal criterio de priorización, lo que desconoce el procedimiento administrativo respectivo y el derecho a la igualdad frente a las demás víctimas. Por ello, exhortó a los jueces para que se abstuvieran de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos.

En el referido auto la Corte se pronunció que la aplicación del principio de presunción de veracidad en casos tipo:

La aplicación de la presunción de veracidad tiene que matizarse en este tipo de contextos y, por lo tanto, su uso debe ser acorde al doble imperativo de preservar la eficiencia e idoneidad del recurso de amparo, junto con el respeto del derecho a la igualdad y los principios de inmediatez y subsidiariedad, en los términos descritos en este pronunciamiento.

...

Al respecto, vale la pena recordar que la Corte denegó las pretensiones de los solicitantes cuando no acreditan de ninguna manera las circunstancias o el perjuicio que justifican el acceso a una determinada prestación económica, más allá de interponer la acción de tutela de manera mecánica y casi simultánea a la radicación de una petición; y cuando recurren al recurso de amparo sólo para adelantar un trámite que ya se encuentra en curso en la ruta administrativa, salvo que medie una circunstancia apremiante que lo amerite.

...

Este Tribunal también desaprobó que los jueces adopten decisiones de fondo sin cerciorarse acerca de la veracidad de las circunstancias que provocaron la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales.

Así, la Corte, reprochó que los jueces de instancia, en aplicación de los principios de veracidad y buena fe, dieran por ciertos los hechos descritos por los actores y ordenaran la entrega inmediata de la ayuda humanitaria, sin contar con el material probatorio necesario.

Así las cosas, este Despacho, no puede determinar como Juez Constitucional el otorgamiento de la ayuda humanitaria mediante el mecanismo excepcional de tutela, porque se suplantaría a la UARIV en sus competencias, se vulneraría el principio de subsidiariedad de la tutela, se atentaría gravemente contra el derecho de la igualdad de las demás víctimas, y se dejaría de atender lo consagrado en la Resolución 1958 del 06 de junio de 2018, que reglamentó el procedimiento para el otorgamiento de tales prestaciones.

18 AUTO 206 del 2017 Ref.: Respuesta a las solicitudes elevadas por las directoras de la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentadas ante esta Sala Especial de Seguimiento en el marco del ECI declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto 373 del 2016. Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado Bogotá D.C. veinte ocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2017). La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 del 2004. CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004. Magistrada Presidenta: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Por lo anterior, se negaran las pretensiones orientadas a que mediante un fallo de tutela, se conceda ayuda humanitaria, o se disponga el pago inmediato de la misma, pues de procederse como lo solicita la accionante, se atentaría, contra derechos fundamentales de las demás víctimas, con igual o mejor derecho, y se desconocería el procedimiento previsto por el legislador para tales fines.

Finalmente en cuanto, al argumento que las ayudas humanitarias se deben conceder en forma periódica cada tres meses, la H. Corte Constitucional en la sentencia T-218 de 2014, preciso:

*5.4. Bajo estas circunstancias, para la Corte resulta justificado que el Estado continúe prestando la ayuda humanitaria que sea requerida hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada o haya finalizado. Para ello, es indispensable que se analice en cada caso concreto, la situación particular de quien la solicita, pues “así como el Estado no puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de auto sostenerse, **tampoco pueden las personas esperar que vivirán indefinidamente de dicha ayuda.**”*

De manera que sólo en situaciones excepcionales, cuando como resultado de un proceso de identificación de carencias, la UARIV verifique una situación de especial vulnerabilidad es posible prorrogar la ayuda humanitaria. Maxime cuando en el presente asunto no se encuentra acreditado en el expediente de tutela los requisitos mínimos para su reconocimiento.

De otra parte y en relación con el DPS, se declarará la excepción de "*Falta de legitimación en la causa pasiva del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social*" por cuanto, con el estudio normativo se estableció que es la UARIV la entidad competente para resolver las solicitudes de ayuda humanitaria en favor de la población desplazada.

Finalmente en cuanto a la solicitud que se ponga en conocimiento de la Procuraduría para la imposición de sanciones, será despachada en forma desfavorable en primer lugar porque no encuentra situaciones que deban ser denunciadas, y en segundo, porque de proceder de esta manera, se desnaturalizaría el objeto de la acción de tutela, que es un mecanismo para protección de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO. Negar el amparo a los derechos fundamentales de conformidad con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Declarar probada la excepción de “Falta de legitimación en la causa pasiva del Departamento para la Prosperidad Social” por cuanto, es la UARIV la entidad competente para resolver las solicitudes de ayuda humanitaria en favor de la población desplazada.

TERCERO. Notificar la presente sentencia por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. Advertir a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO. - Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ**

JCGM

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

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

*Acción de tutela 2020-263
Sentencia de Primera Instancia.
Demandante: María Esnedý Moreno
Moreno.
Demandados UARIV Y DPS*

Código de verificación:

**e2eb6332d40df2fe9e4796c482398892d3583e83705c1cb8565ce0bf4c
540dd8**

Documento generado en 05/11/2020 02:59:46 p.m.

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