



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO DIECIOCHO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C**

**ACCIÓN DE TUTELA
No. 1100131100-18-2020-00527-00**

Bogotá D.C., Once (11) de Noviembre de dos mil veinte (2020)

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por HÉCTOR FABIO CANIZALES MEDINA en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, “a la salud y la integridad personal” y lo preceptuado en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES FÁCTICOS

- 1.1 Manifestó el accionante que presentó petición de interés particular, el día 1° de octubre de 2020, a través del cual solicitó ayuda humanitaria, nueva valoración del PAARI y medición de carencias para que se continúe otorgando la atención indicada.
- 1.2 A través de la cita de jurisprudencia, el accionante indicó que su estado de vulnerabilidad no ha sido superado por la falta de apoyo del Estado, aunado a que el sistema de evaluación del PAARI ha sido ineficaz.
- 1.3 Indicó que la UARIV no ha respondido ni de forma, ni de fondo su petición y, al mismo tiempo, manifiesta que la accionada: “evade su responsabilidad expidiendo una resolución por la cual manifiestan que mi estado de vulnerabilidad ha sido superado”.

II. PRETENSIONES

Peticionó el solicitante del amparo constitucional que se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas contestar la petición impetrada de forma y de fondo y, por esta vía, realizar una nueva valoración del PAARI, nueva medición de carencias, otorgar su mínimo vital como ayuda humanitaria por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad, manifestando una fecha cierta de cuándo se va a conceder lo invocado, así como brindar los recursos y acompañamiento necesarios para superar su estado y llegar a un nivel de auto sostenibilidad.

III. TRÁMITE PROCESAL

- 3.1 La acción de tutela fue interpuesta el 3 de noviembre de 2020 a las 5:16 p.m., esto es por fuera del horario laboral, por lo que se entiende recibida el día siguiente hábil, esto es 4 del mismo mes y año, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.
- 3.2 Por auto del 4 de noviembre de 2020 se admitió la acción, ordenando notificar a la accionada e igualmente se le ordenó contestar a todos y cada uno de los hechos objeto de amparo, así como realizar la petición de pruebas que creyera convenientes.

IV. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el documento de contestación, señaló que el accionante se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante "**Desplazamiento forzado**" y que el derecho de petición por él presentado, fue contestado por medio del oficio N° 202072028523471 de fecha 29 de octubre de 2020.

Igualmente, con radicado de salida 202072028980941 de fecha 05/11/2020, se realizó un alcance a la respuesta enunciada.

Esta última comunicación fue enviada a la dirección electrónica del accionante, según constancia allegada.

Manifestó que el hogar del accionante fue víctima de desplazamiento forzado hace más de un año, contado a partir de la fecha de la solicitud y, a fin de determinar su situación, los miembros del hogar facilitaron el acopio de información, mediante la consulta de registros administrativos o instrumentos de caracterización disponibles a través de la Red Nacional de Información – RNI de la Unidad para las Víctimas, y conforme a lo establecido en el artículo 6 numeral 2 de la resolución 1291 de 2016.

Sobre la realización de PAARI, medición de carencias y entrega de ayuda humanitaria señaló haber sido indicado al accionante: "que dicha entrega ya no se sujeta al plan de asistencia y reparación PAARI, pues en el caso de la entrega de atención humanitaria se realiza a través del proceso de identificación de carencias de acuerdo con lo señalado en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, que establece la atención humanitaria como una de las medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y el Decreto 1084 de 2015".

Además que el accionante ya fue sujeto del proceso de identificación de carencias, por lo que en la Resolución N° 0600120202766967 de 2020, con la debida motivación, se resolvió "suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por (la) señor(a) HECTOR FABIO CANIZALEZ MEDINA".

Indicó que la citada resolución le fue notificada personalmente al accionante, mediante la empresa de mensajería 4-72 el día 28/07/2020, sin que hubiera presentado los recursos de ley, por lo que se encuentra en firme.

Afirmó que la entidad ha respetado el núcleo esencial del derecho de petición del accionante, razón por la cual actualmente habría una carencia de objeto,

teniendo en cuenta la respuesta entregada por la UARIV.

Agregó que la entidad ha observado el debido proceso administrativo “toda vez que sus actuaciones tienen siempre en cuenta los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno como población vulnerable donde, respecto de las decisiones administrativas, se brinda un tratamiento diferenciado frente a la población en general, por ejemplo, a través de la posibilidad de ejercer los siguientes recursos administrativos: (i) controvertir las decisiones referidas al Registro Único Víctimas – RUV en el término de diez (10) días, conforme a la Ley 1437 de 2011; y (ii) controvertir las decisiones referidas a la atención humanitaria (medición de carencias) en el plazo de un mes, según lo dispuesto en el artículo 2.2.6.5.5.11 del Decreto 1084 de 2015, razón por la cual debe ser desestimada la presente acción, a menos de que nos encontremos en presencia de un perjuicio irremediable, lo cual no fue acreditado”.

Explicó el carácter temporal de la ayuda humanitaria: “Ahora bien, cuando el hogar que solicita atención humanitaria goza del derecho a la subsistencia mínima o cuando mediante el proceso de identificación de carencias se puede determinar que estas no guardan relación con el desplazamiento, no hay lugar a la provisión de la ayuda. Esto no significa que el hogar ya no sea sujeto de atención, por el contrario, la Unidad para las Víctimas apoyará a estos hogares a seguir avanzando en la ruta de superación de situación de vulnerabilidad” y sus causales de suspensión.

En lo relativo a las carencias del hogar estableció: “[...] la Unidad para las Víctimas dilucidó que el hogar no presenta carencias de extrema urgencia en ninguno de los componentes y que como resultado del proceso de medición que se mencionó anteriormente las carencias que pudiese presentar el hogar no son como consecuencia directa del desplazamiento forzado, finalmente y de manera accesoria se validó que el hogar fue víctima de desplazamiento forzado con una anterioridad igual o superior a (10) años, con respecto a la fecha de solicitud, por lo que se puede concluir los miembros del hogar en aras de mejorar su calidad de vida, han suplido por sus propios medios o a través de la oferta brindada por el Estado los componentes de la subsistencia mínima”.

Como prueba de la gestión realizada la accionada allegó copias de las comunicaciones de fechas 29/10/2020 y 5/11/2020; constancia de inclusión en el RUV del 28/10/2020; constancia del envío de la respuesta mediante correo electrónico del 6/11/2020; “MEMORANDO ENVÍOS DE RESPUESTAS POR CORREO ELECTRÓNICO. PLANILLA 001- 18225” de la misma fecha, en la que figura el número de salida y dirección electrónica del accionante; Resolución 0600120202766967 de 2020 y comunicación de fecha 28 de julio de 2020, mediante la cual remite al accionado la citada resolución.

Por último, solicitó negar las pretensiones de la tutela, como quiera que se configuró un hecho superado y la entidad ha realizado, dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales del accionante.

CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela, aspectos generales

La acción de tutela fue establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, constituyéndola como mecanismo preferente y sumario, cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas que hayan sido conculcados por acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

2. Problema Jurídico y tesis del despacho

Teniendo en cuenta los antecedentes fácticos expuestos, los problemas jurídicos que debe dilucidar el despacho se concretan en establecer, sí:

- ¿Es procedente la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado?
- ¿Se vulneró por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y demás invocados, al no haber recibido el accionante respuesta a la solicitud por él impetrada el 1º de octubre de 2020, ni tampoco la ayuda humanitaria invocada, dadas las condiciones de vulnerabilidad en que continúa?

En primer lugar, se advierte que la acción de tutela se constituye en el mecanismo idóneo para proteger los derechos de la población desplazada, en virtud de la existencia de un estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025 de 2004 que aún no se ha superado y, en virtud del cual, se estableció la procedencia de este tipo de acciones cuando se encontraban afectados derechos de contenido fundamental de este tipo de población víctima del conflicto.

En lo pertinente al amparo de los derechos de petición, igualdad, mínimo vital y demás solicitados, debe indicarse que los mismos no serán objeto de protección en la medida en que se encontró acreditada la respuesta de fondo a las peticiones incoadas por el accionante por parte de la entidad accionada.

En ese sentido es necesario aclarar que el envío de la respuesta se acreditó durante el curso de la presente acción de tutela, por lo que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.

3. De la procedencia de la acción de tutela para el amparo de los derechos de la población desplazada

La Ley 387 de 1997, define al desplazado como "toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

En virtud del anterior concepto, los integrantes de la población desplazada son personas de especial protección constitucional que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, al verse sometidos a condiciones de vulnerabilidad, empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida y, por ende, respecto de sus derechos es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo y efectivo.

En la medida que "El desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales. Por ello, [...] quienes hacen parte de la población desplazada son sujetos de especial protección constitucional. Esto implica para el Estado la obligación de brindarles una atención prioritaria, lo cual se traduce, entre otras cosas, en la adopción de medidas judiciales que frenen de manera inmediata la vulneración de sus derechos".¹

Ahora memórese que los desplazados por la violencia se encuentran inscritos en el Registro Único de la Población Desplazada, el cual les genera su reconocimiento como integrantes de este grupo poblacional, sin que dicha base de datos, constituya respecto de quienes están allí inscritos la condición de desplazamiento sino que se constituye en un mero reconocimiento del mismo para que pueda ser beneficiario de los derechos esenciales que la ley le otorga por dicha calidad, lo que implica que "[...] Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado"².

En el sub — judge, es por tanto la acción de tutela el mecanismo eficaz para invocar la protección de los derechos de petición, igualdad y mínimo vital, de quien acude a esta acción constitucional, por cuanto se parte de que se trata de una persona desplazada por la violencia. En este punto, imperioso es clarificar que, si bien el accionante no anexó prueba del Registro Único de la Población Desplazada, lo cierto es que la entidad accionada, en la contestación de la tutela, indicó que el actor se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, por lo que el despacho entrará a analizar de fondo el contenido de la petición medular que conllevó la presentación de la súplica constitucional.

4. De los derechos de la víctima del conflicto armado interno y las acciones positivas del Estado en aras de la protección de los derechos de las víctimas y la ayuda humanitaria a la luz de los postulados de la Ley 1448 de 2011

Sea lo primero recordar el contenido de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de víctimas y restitución de tierras, a través de la cual, se concretaron las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, entendidas como aquellas personas que sufrieron un daño como consecuencia de violaciones de derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 10 de enero de 1985, en el marco del conflicto armado, incluyendo igualmente en dicho concepto a cónyuges, compañeros permanentes, parejas del mismo sexo y parientes dentro del primer grado de consanguinidad y primero civil cuando a este se le hubiera dado muerte y/o está desaparecido.

En vía del reconocimiento de derechos a la población desplazada por el conflicto interno, se ha efectuado su reconocimiento como población de especial protección constitucional, respecto de quienes se consagraron derechos fundamentales especiales, derivados de su condición de vulnerabilidad.

Dentro de este marco, la ayuda humanitaria tiene como finalidad saldar las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, propendiendo por socorrer, asistir, proteger y atender necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en

¹ C. Const., T-177/10, L. Vargas.

² C. C., T-169/10. M. González

condiciones dignas³.

La Ley 1448 de 2011 consagró expresamente tres tipos de ayuda, que fueron precisados por el Decreto 4800 de 2011, indicando que la ayuda humanitaria se desarrolló sobre los lineamientos de sostenibilidad, gradualidad, oportunidad y aplicación del enfoque diferencial y la articulación de la oferta institucional. El decreto reglamentario indicó igualmente los componentes de la ayuda humanitaria inmediata, consistente en asistencia alimentaria y alojamiento; ayuda humanitaria de emergencia para quienes en el año anterior fueron constituidas como víctimas y ayuda humanitaria de transición para quienes después de transcurrido un año del hecho victimizante persistan las carencias de los componentes de alimentación y alojamiento, sin que dicha ayuda pueda ser superior a 10 años conforme el Decreto 2569 de 2014⁴ y buscando siempre la superación de la situación de emergencia, buscando para ello el proceso de retorno y reubicación individual.

5. De la vulneración de los derechos como víctima del señor HÉCTOR FABIO CANIZALES MEDINA y la protección efectiva del Estado.

En su escrito de tutela el accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición conexo al de igualdad, mínimo vital, salud e integridad personal, materializados en la continuidad en la entrega de las ayudas humanitarias de transición al considerar que persisten las condiciones de vulnerabilidad para recibir la mentada ayuda.

Reiterando lo expuesto, en punto de los componentes y etapas de la ayuda humanitaria es menester precisar que, como obligación del Estado frente a la población en condición de desplazamiento, está el entregar asistencia en temas como alimentación, salud, aseo personal, atención médica y psicológica y vivienda en condiciones dignas.

La ayuda humanitaria debe ser otorgada a los desplazados que si bien superan la etapa de emergencia carecen de las condiciones para asumir su propio sostenimiento y hasta tanto la situación de especial vulnerabilidad sea superada o haya finalizado, debiéndose efectuar por parte de las entidades encargadas de prestar la ayuda, la denominada caracterización que no es otra que establecer las condiciones particulares de cada núcleo familiar, sin que pueda mientras efectúa dicha labor, suspender la ayuda o modificarla, puesto que ello conllevaría a desconocer las condiciones especiales de vulnerabilidad de la población desplazada.

Sostuvo la Corte que "[...] (i) las autoridades competentes deben evaluar las condiciones particulares de cada caso, para establecer si persisten las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión de las personas desplazadas que solicitan la ayuda y (ii) en el evento de que estas circunstancias persistan, la entrega de la ayuda debe realizarse según lo dispuesto en la sentencia C-278 de 2007, es decir, hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio

³ L. 1448/11. Art. 47

⁴ Establece la norma en comento: "Cuando el evento del desplazamiento forzado haya ocurrido en un término igual o superior a diez (10) años antes de la solicitud, se entenderá que la situación de emergencia en que pueda encontrarse el solicitante de la ayuda humanitaria no está directamente relacionada con el desplazamiento forzado, razón por la cual estas solicitudes serán remitidas a la oferta disponible para la estabilización socioeconómica, salvo en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta derivados de aspectos relacionados con grupo étnico, situación de discapacidad y composición del hogar, según los criterios que determine la Unidad Administrativa Especial para la atención y reparación integral a las víctimas"

sostenimiento"⁵ .

En el libelo, el accionante invocó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el de petición, al considerar que la entidad no ha dado respuesta oportuna a sus solicitudes.

Memórese el contenido del artículo 23 de la Carta Política y el deber que tienen los funcionarios públicos de dar respuesta a las peticiones que les presentan los ciudadanos, debiendo ser clara, concreta y en término. Sobre el tema la jurisprudencia ha señalado: "[...] la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional"⁶.

Ahora frente a la población desplazada, este derecho adquiere relevancia mayor dada las condiciones de vulnerabilidad de quienes presentan dichas peticiones, debiendo los funcionarios una vez recibida la solicitud: "[...] 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico"⁷.

En el presente caso, el accionante allegó escrito presentado ante la UARIV el día 1º de octubre de 2020, mediante el cual solicitó nueva medición de carencias, realización de PAARI, certificación de que es víctima de desplazamiento forzado y que se le entregue la ayuda humanitaria correspondiente, toda vez que no ha superado su estado de vulnerabilidad.

Frente a los anteriores pedimentos la UARIV se pronunció en comunicación N° 202072028980941 de fecha 05/11/2020, dando alcance al oficio N° 202072028523471 de fecha 29/10/2020, indicándole que la realización de PAARI y la medición de carencias no resultaban procedentes puesto que, mediante acto administrativo, ya se determinó el estado de carencia del hogar, proceso al cual está sujeta la entrega de la ayuda humanitaria y no al plan de asistencia y reparación PAARI. De la medición de carencias se determinó, en Resolución N° 0600120202766967 de 2020, debidamente motivada, suspender definitivamente la ayuda humanitaria, sin que el accionante hubiera presentado los recursos de ley, por lo que la decisión se encuentra en firme y le señaló que, tanto él como su hogar, pueden acceder la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la

⁵ Citada por C. Const., T-128/14 M. Calle.

⁶ C. Const., T-172/13 J. Palacio

⁷ C. Const., T-196/13 M. González

Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

En lo relativo a dicha respuesta, debe el despacho clarificar que si bien, sobre la comunicación del 29 de octubre de 2020 no se aportó constancia de envío al accionante, de aquella emitida el 5 de noviembre de 2020, sí se aportó, durante el curso de la presente acción de tutela, constancia de envío a la dirección electrónica aportada por el actor, según planilla del 6 de noviembre de 2020 e imagen del envío, por lo que se configura un hecho superado.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha referido: "Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata"⁸.

Igualmente advierte el despacho que existe pronunciamiento previo por parte de la UARIV sobre el estado del accionante y su núcleo familiar en Resolución N° 0600120202766967 de 2020, en la que se decidió la suspensión definitiva de la ayuda humanitaria, de conformidad con la medición de carencias efectuada a su hogar.

También se determinó que la resolución mencionada fue notificada al accionante, sin que presentara reparo alguno a la decisión.

Por lo anterior y dado que es evidente que la accionada contestó el derecho de petición y que la respuesta fue enviada al correo electrónico del accionante, la cual resuelve de fondo todas y cada una de las solicitudes presentadas, sumado a que se su hogar fue objeto de medición de carencias y existe Resolución motivada y en firme, en la que se suspende definitivamente la ayuda humanitaria, no puede menos este despacho que negar la protección invocada, atendiendo a que no se observa vulneración de los derechos fundamentales del accionante por parte de la accionada, dado que la entidad se pronunció acerca de aquello por él solicitado en lo concerniente a la ayuda humanitaria.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciocho de Familia del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR LA TUTELA de los derechos fundamentales de petición y a la población desplazada del señor HÉCTOR FABIO CANIZALES MEDINA, conforme lo indicado en la parte motiva de este proveído.

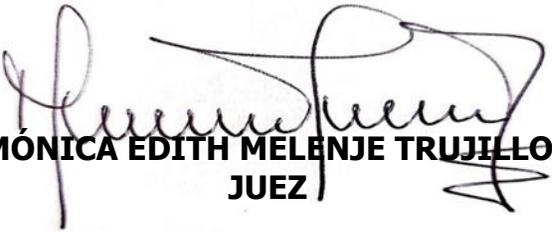
SEGUNDO: Comuníquese la presente decisión a los intervinientes por el medio más expedito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte

⁸ C. Const. T-094/14 N. Pinilla

Constitucional para una eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO
JUEZ