



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

**ACCIÓN DE TUTELA
No. 1100131100-18-2021-00049-00**

Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por ELVIRA PEREZ PRIETO en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UNARIV, por la presunta vulneración del derechos fundamentales de petición e igualdad y lo preceptuado en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES FÁCTICOS

- 1.1 Manifestó la accionante que presentó petición de interés particular, el día 22 de octubre de 2020, a través del cual solicitó medición de carencias, nueva valoración del PAARI y ayuda humanitaria hasta que se supere su estado de vulnerabilidad.
- 1.2 A través de la cita de jurisprudencia, el accionante indica 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.

II. PRETENSIONES

Peticionó la 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, 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 02 de febrero de 2021, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.
- 3.2 Por auto del 02 de febrero de 2021, 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.
- 3.3 Notificada en debida forma, la accionada guardó silencio.

CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela, aspectos generales

Establece el artículo 86 de la Constitución de 1991 la acción de tutela, constituyéndolo como mecanismo preferente y sumario cuya finalidad es la protección de sus derechos fundamentales, 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 en precedencia, los problemas jurídicos que debe dilucidar el despacho se concretan en establecer, sí:

¿Es procedente la acción de tutela como mecanismos 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, salud e integridad personal al no haber recibido el accionante respuesta de fondo a la solicitud por ella impetrada el 22 de octubre de 2020 y no haber recibido la ayuda humanitaria dadas las condiciones de vulnerabilidad en que continúa?

Las tesis que sostendrá este despacho, se concretan en establecer 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 a la protección de los derechos de petición, igualdad, mínimo vital y demás invocados, debe indicarse que, sólo el primero de ellos será objeto de amparo, en la medida que se encontró acreditado que la accionada no ha dado respuesta a la solicitud presentada por el accionante, teniendo el peticionario que

acogerse al trámite administrativo que, para la entrega de la ayuda humanitaria, la entidad ha dispuesto, toda vez que no puede esta instancia judicial pasar por alto los procedimientos establecidos para tal fin.

3. De la procedencia de la acción de tutela para el amparo de los derechos de la población desplazada, el Registro de la Población Desplazada y la presunción de ser víctima de la violencia del accionante aún ante la falta de acreditación de su inscripción en el registro, en virtud del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991

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 sometido 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, aun cuando no se encuentra probado que se trata de una persona desplazada por la violencia, se debe presumir que esto es cierto, ya que la entidad accionada no lo desmintió, aunado a que guardó silencio sobre la condición de víctima del accionante durante el traslado de la tutela por lo que, en aplicación del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tendrá al peticionario como víctima del desplazamiento forzado, entrando

¹ C. Const., T-177/10, L. Vargas.

² C. C., T-169/10, M. González

por ende el despacho 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 relevar 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 éste 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 condiciones dignas³.

³ L. 1448/11. Art. 47

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.

1. De la vulneración de los derechos como víctima de la señora Elvira Pérez Prieto y la protección efectiva del Estado.

En su escrito de tutela, la accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición conexo al de igualdad, mínimo vital, salud, 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 sostenimiento"⁵.

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 etario, 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"

En su escrito de tutela, la accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición, al considerar que la entidad no ha dado respuesta oportuna a sus pedimentos.

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. Señalándose que "[...] 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"⁵.

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, la accionante allegó escrito presentado ante la UNARIV el día 22 de octubre de 2020, mediante el cual solicitó se le entregue la ayuda humanitaria correspondiente, fecha cierta de la entrega, asignar su mínimo vital, en caso de reducirlo especificar las razones y certificación del RUV toda vez que no ha superado su estado de vulnerabilidad.

Frente a los anteriores pedimentos y ante la falta de respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y, en aplicación del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, ha de tenerse por cierto que se presentó la petición y que a la misma no se le ha dado respuesta, lo que de suyo conlleva vulneración del núcleo esencial del derecho de petición, como también que no existe decisión alguna en torno al reconocimiento, pago y componentes

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

de la indemnización por él solicitada.

En consecuencia, se ordenará a la entidad accionada, en un término que no podrá exceder de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación del presente proveído, dar respuesta de fondo, clara y concreta a la petición presentada el 22 de octubre de 2020 por la señora **ELVIRA PEREZ PRIETO** y notificarle la misma a la precitado, aplicando para el efecto los especiales parámetros contemplados para la población desplazada.

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

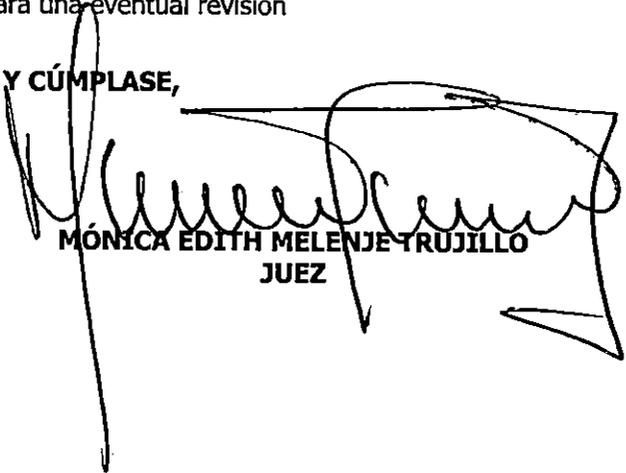
PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora **ELVIRA PEREZ PRIETO**, conforme lo indicado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Para lo anterior, se **ORDENA** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral a la Víctimas, en un término que no podrá exceder de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente proveído, dar respuesta de fondo, clara y concreta a la petición presentada el 22 de octubre de 2020 por la señora **ELVIRA PEREZ PRIETO** y notificarle la misma a la precitada, aplicando para el efecto los especiales parámetros contemplados para la población desplazada.

TERCERO: 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.

CUARTO: En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte Constitucional para una eventual revisión

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO
JUEZ