



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

**ACCIÓN DE TUTELA
No. 1100131100-18-2021-00089-00**

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por WILMER TOVAR ABRIL en contra de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV-, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición e igualdad y demás contemplados en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES FÁCTICOS

- 1.1 Manifestó la accionante que presentó petición de interés particular, el día 27 de noviembre de 2020, a través del cual solicitó atención 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, la 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 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, 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 22 de febrero de 2021, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.
- 3.2 Por auto del mismo día mes y año 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.

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

Manifestó que el accionante se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante "Desplazamiento Forzado".

Señaló que el derecho de petición fue contestado por medio del comunicado N° 20217204433891 del 24 de febrero 2021, el cual fue enviado la dirección electrónica aportado por la accionante, para lo cual allegó copia de la precitada comunicación, así como de la planilla de soporte de los correos electrónicos enviados.

En la respuesta remitida al accionante, se le comunicó: "[...] nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada "procedimiento de identificación de carencias, prevista en el Decreto 1084 de 2015.

De acuerdo con el resultado del proceso de medición de carencias se decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria a su hogar, dicha determinación se encuentra debidamente motivada mediante la Resolución No. 0600120202843336 de 2020, notificada por aviso al domicilio con oficio de fecha 12 de noviembre de 2020, razón por la cual contó con un (1) mes a partir de la notificación del mismo para interponer los recursos de reposición y/o apelación ante el director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, garantizando así su derecho al debido proceso y contradicción.

Por lo anterior y al no hacer uso de los referidos recursos, la decisión adoptada mediante el acto administrativo se encuentra actualmente en firme.

Teniendo en cuenta lo decidido en la Resolución No. 0600120202843336 de 2020, no es posible conceder la atención humanitaria, la cual estaba debidamente motivada.

Respecto a la solicitud de visita en su domicilio para obtener la aprobación de las Ayudas Humanitarias, le informamos que la Unidad para las Víctimas desarrolla su estrategia de estudio y entrega de ayudas a través de un proceso de evaluación y caracterización. Por lo tanto, no es procedente realizar la visita solicitada.

Por otro lado, en relación con la realización del PAARI, de un nuevo proceso medición de carencias y la entrega de la atención humanitaria, me permito informarle que los procesos referentes a la eventual entrega de atenciones humanitarias y/o indemnización administrativa ya no se sujetan 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.

Por lo anterior, no procede una nueva valoración del PAARI.

Por ultimo procedemos anexar el certificado del RUV, a la presente comunicación (...)"

Como prueba de su dicho, allegó copia de la resolución citada y solicitó negar la acción por configurarse un hecho superado.

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 y demás invocados al no haber recibido la accionante respuesta de fondo a la solicitud por ella impetrada el 27 de noviembre 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, el cual, 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 éste tipo de población víctima del conflicto.

Respecto de la protección de los derechos de petición, igualdad, mínimo vital y demás invocados, debe indicarse que los mismos no serán objeto de protección en la medida en que se encontró acreditada la respuesta a la petición incoada por

la accionante por parte de la entidad accionada, en la que hubo pronunciamiento de fondo frente a los pedimentos de la actora.

En ese sentido es necesario aclarar que la respuesta se emitió 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 y la inscripción en el Registro 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 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 — judice, es por tanto la acción de tutela el mecanismo eficaz para la garantía de los derechos de quien acude a esta sede judicial para la protección de sus derechos de petición, igualdad y mínimo vital, por cuanto, se parte de que se trata de una persona desplazada por la violencia. En este punto, imperioso es clarificar que si bien la accionante no anexó prueba del Registro Único de

¹ C. Const., T-177/10, L. Vargas.

² C. C., T-169/10. M. González

Víctimas debe indicarse que, en curso de la presente acción constitucional, la UARIV informó que la accionante se encuentra inscrita en el mismo.

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 a la indemnización administrativa

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 a 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.

En este contexto, la reparación integral como derecho esencial de la población víctima del conflicto, consiste en la retribución adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva recibida por el daño sufrido, materializada en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica³.

En punto de la indemnización por vía administrativa debe memorarse como punto de partida que fue creada mediante el Decreto 1290 de 2008 y modificada por el Decreto 4800 de 2011, el cual estableció que corresponde a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas pronunciarse sobre las solicitudes de reparación administrativa, analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas y administrar los recursos con los cuales se cancelen estas, limitándose a establecer el monto de la indemnización, los criterios para distribuir y pagar la misma y, sin prever el término en el cual la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe resolver las peticiones que le son elevadas.

Ahora con respecto al procedimiento de solicitud, el artículo 151 de la norma citada indicó que las personas inscritas en el Registro único de la población desplazada podrá solicitarle a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que disponga para el efecto e indicó que desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activa el programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos. Y resaltó tajantemente que “para el pago de la indemnización la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad

³ Norma en cita. Art. 25

para una reparación efectiva y eficaz”⁴.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia de unificación⁵ contempló los principios y derechos integrantes del derecho a la reparación en su componente de indemnización, tales como: (i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que ha sido objeto de violaciones de derechos humanos; (ii) El respeto a los estándares definidos por el derecho internacional relativos al alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios del derecho a la reparación; (iii) El derecho a obtener una reparación integral, que implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas.

En línea de la mentada indemnización debe resaltarse que se caracteriza por ser un proceso flexible y ágil, soportado en el contrato de transacción en el que las víctima acepta y manifiesta que el pago realizado por la Unidad incluye todas las sumas que el Estado debe reconocerle, esto es aras de evitar futuros procesos judiciales; por su parte, el monto de la indemnización se basa en un enfoque diferencial, con fundamento en criterios de naturaleza e impacto del hecho victimizante, daño causado y estado de vulnerabilidad, así:

- “(i). Una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será entregada al cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los hijos;
- (ii). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será distribuido entre los hijos y, el otro cincuenta por ciento (50%) entre los padres supervivientes;
- (iii). A falta de hijos, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será pagado al o a la cónyuge o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los padres supervivientes;
- (iv). En el evento en que falten los padres para los casos mencionados en los numerales 2 y 3 anteriores, el total del monto estimado de la indemnización será entregado al cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o distribuido entre los hijos, según sea el caso;
- (v). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja el mismo sexo, hijos y padres, el total del monto estimado de la indemnización será entregado a los abuelos supervivientes.
- (vi). A falta de todos los familiares mencionados en los numerales anteriores, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá una indemnización simbólica y pública”⁶.

5. De la vulneración de los derechos como víctima del señor Wilmer Tovar Abril y la protección efectiva del Estado.

En su escrito de tutela, el accionante solicitó la protección de sus derechos

⁴ D. 1290/11. Art. 151-2

⁵ C. Const., SU 254/13 L. Vargas

⁶ Ibídem.

como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición conexo al de igualdad y mínimo vital, 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"⁷.

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"⁸.

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 respuesta: "[...] 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

⁷ Citada por C. Const., T-128/14 M. Calle.

⁸ C. Const., T-172/13 J. Palacio

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"⁹.

En el presente caso, el accionante allegó escrito presentado ante la UNARIV el día 27 de noviembre de 2020, mediante el cual solicitó nueva medición de carencias 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° 20217204433981 del 24 de febrero de 2021 indicándole que, mediante resolución N° 0600120202843336 de 2020 se decidió suspender los componentes de la atención humanitaria, resolución que se encuentra en firme, sin que la parte accionante hubiese hecho uso de los recursos pertinentes.

Igualmente se le remitió certificación de inscripción en el Registro de Víctimas.

Debe el despacho clarificar que la comunicación fue remitida a la dirección aportada por la actora, según planilla de envío que se anexó durante el curso de la presente acción de tutela, 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"¹⁰.

Por lo anterior y dado que es evidente que la accionada contestó el derecho de petición y que la accionante, además, conoce el contenido de la resolución mediante las cuales la UAVIR le indica que su estado de vulnerabilidad se encuentra superado, no puede menos este despacho que negar la protección invocada, atendiendo a que no se observa vulneración alguna de sus derechos fundamentales por parte de la accionada, dado que la entidad se pronunció acerca de lo solicitado por el accionante en lo concerniente a la ayuda humanitaria deprecada.

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

⁹ C. Const., T-196/13 M. González

¹⁰ C. Const. T-094/14 N. Pinilla

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR LA TUTELA de los derechos fundamentales de petición y a la población desplazada del señor **WILMER TOVAR ABRIL**, 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 Constitucional para una eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO
JUEZA