JUZGADO VEINTIDOS (22**) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**

Medellín, Doce (12) de Noviembre de Dos Mil Veinte (2020)

Sentencia	Tutela Nro. **140**
Accionante	**Gloria Dolly Tamayo Puerta** C.C. Nro. 21.696.830
Accionada	**Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**
Radicado	No. 05001 31 05 **022 2020 00379** 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. **241**
Temas	Derechos de la población víctima del conflicto armado colombiano
Decisión	**NIEGA POR IMPROCEDENTE**

En la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política, se resuelve la Acción de Tutela promovida por **Gloria Dolly Tamayo Puerta**, identificada con la C.C. Nro. 21.696.830, en contra de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria – Héctor Gabriel Camelo Ramírez, o por quien haga sus veces.

1. A N T E C E D E N T E S

A través del presente trámite de amparo constitucional, **Gloria Dolly Tamayo Puerta** pretende que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** resuelva de fondo la solicitud que radicó el 28 de Septiembre de 2020, tendiente a que se le reconozcan y paguen las Ayudas Humanitarias a las que considera tener derecho. Afirma la mencionada que la actitud omisiva del ente tutelado le vulnera su derecho fundamental de **Petición**.

Como fundamento de su pretensión adujo que se encuentra incluida en el Registro Único de Población Desplazada. Es jefe cabeza de hogar con un grupo familiar conformado por cuatro adultos, siendo ella la única persona que provee los gastos del hogar. Paga arriendo, servicios públicos y demás gastos inherentes al ser humano, tales como: alimentación, salud, educación, entre otros. Desde hace treinta meses no se le brinda ningún tipo de ayuda, razón por la cual radicó un

derecho de petición solicitando la ayuda humanitaria, pero no ha obtenido respuesta.

2. TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional, poniendo en conocimiento de la entidad tutelada dicho proveído y solicitándole un pronunciamiento sobre los hechos de la tutela en el término de un día hábil.

3. RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas** dio respuesta a la acción de amparo constitucional, aceptando la inclusión de **Gloria Dolly Tamayo Puerta** en el Registro Único de Víctimas – RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado; y el derecho de petición radicado por ésta solicitando el pago de la Atención Humanitaria.

Afirmó que la solicitud de la tutelante fue resuelta en Comunicación Nro. 202072027545661 de 19 de Octubre de 2020, en la que se le indicó que "…el número de documento de identidad… presenta inconsistencias en nuestra base de datos dado que corresponde a otra persona…", razón por la cual se le invitó a enviar copia física del mismo a los canales de atención de la entidad. Que en Comunicación Nro. 202072029329711 de 10 de Noviembre de 2020 se le dio alcance a la primera comunicación. Que a la accionante se le informó que para proceder con una nueva solicitud de atención humanitaria y subsanar la novedad encontrada, era necesario que se comunicara de manera inmediata a cualquiera de los canales de atención a efectos de formalizar la solicitud de una nueva atención humanitaria. Y que en el sub examine se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado.

Allegó copias de las Comunicaciones Nros. 202072027545661 de 19 de Octubre de 2020, sin constancia de envío a su destinataria; y 202072029329711 de 10 de Noviembre de 2020, con la constancia de envío al correo electrónico claudiarojas0194@gmail.com.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

4.2. Población Desplazada como Sujetos de Especial Protección Constitucional

Es reiterada la Jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha reconocido a la población víctima de desplazamiento forzado como sujetos que merecen una especial protección constitucional. Y es que "(…) debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad (…). Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social (…)". (Sentencia de Tutela 585 de 2006)

A juicio del máximo órgano de cierre constitucional, el fallador tiene la obligación de realizar un estudio especial y juicioso de las demandas presentadas por la población víctima de desplazamiento forzado, las cuales en su mayoría están dirigidas a obtener la garantía de una atención y auxilio efectivo por parte del Estado, quien no puede exigirle a este grupo poblacional trámites no contemplados en la Ley y que sean un obstáculo para su protección (Sentencia de Tutela 112 de 2015).

Adicionalmente ha dicho la Corte, que cuando la solicitud de amparo busca proteger los derechos fundamentales de la población desplazada, el requisito de subsidiariedad exigido para la procedencia de la acción de tutela se torna más flexible, pues debido a la condición de vulnerabilidad que ostenta este grupo poblacional, exigirle que acuda a los mecanismos ordinarios para lograr la defensa de sus derechos fundamentales, además de resultar complejo, pasaría por alto la urgencia con la cual se debe atender su pretensión. Así se ha señalado, entre otras sentencias, en las Sentencias de Tutela 211 de 2015, 655 de 2014, 950 de 2013, 356 de 2011 y 068 de 2010.

4.3. <u>Derecho a la Ayuda Humanitaria</u>

El ordenamiento jurídico colombiano tiene establecidas una serie de medidas para atender la situación de la población víctima de desplazamiento forzado y reconocer el derecho que tienen a recibir la ayuda y asistencia humanitaria necesarios para superar dicha situación. Concretamente la Ley 387 de 1997, el Decreto 2569 de 2000, la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011 y más recientemente el Decreto 1084 de 2015, entre otros, contienen las normas que determinan la política a seguir en materia de víctimas del desplazamiento.

Al respecto, el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, preceptúa: "…Las víctimas de que trata el artículo 3º de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus 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 dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma…".

Adicionalmente, el Decreto 1377 de 2014[1] creó la manera y orden para la atención y el acceso a las medidas de atención, asistencia, reparación y ayuda humanitaria que se establecen en la Ley 1448 de 2011. Y en cumplimiento de lo señalado, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas implementó el Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV), con el fin de identificar las condiciones reales de cada hogar o grupo familiar; y de brindar el acompañamiento pertinente y adecuado para

[1] Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y se modifica el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan algunos aspectos de retomo y reubicación y se dictan otras disposiciones

garantizar los derechos de las personas y mejorar su situación, a través del acceso a los diferentes servicios que otorga el Estado para ello[2].

La disposición referida también creó las herramientas necesarias para materializar la ruta integral de atención a la población en situación de desplazamiento con los Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI), que contemplan las medidas aplicables en cada caso concreto y las autoridades encargadas de materializarlas, con miras a la adecuada y efectiva garantía de los derechos de las víctimas, a saber: indemnización, rehabilitación y satisfacción, entre otros[3].

Bajo ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que dicho programa se implementó con el objetivo de realizar la correspondiente caracterización de los sujetos que pertenecen a la población en condición de desplazamiento y de sus núcleos familiares, para lograr determinar las medidas adecuadas que se deben aplicar en cada caso específico. (Sentencia de Tutela 527 de 2015)

Por su parte, en el artículo 20 del Decreto 2569 del 2000, definió la ayuda humanitaria como aquella "…ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública…".

En ese contexto, la entrega de la ayuda humanitaria además de ser temporal, debe ser inmediata, urgente y oportuna, dado que abarca todos aquellos componentes para cubrir las necesidades básicas de la población desplazada, incluyendo lo indispensable en materia de salud, alojamiento, alimentación y salubridad, entre otros. Y en vista de que su objetivo es proveer lo necesario para la supervivencia de la población en condición de desplazamiento, es claro que la ayuda humanitaria es una expresión del derecho fundamental al mínimo vital de las víctimas de este flagelo. (Sentencias de Tutela 511 de 2015 y 025 de 2004, entre otras).

[2] Sentencia T 527 de 2015.

[3] Ver al respecto el artículo 4º de la Ley 1448 de 2011 y la Sentencia T 527 de 2015

Las diferentes etapas que tiene la ayuda humanitaria además de que se encuentran consignadas en la Ley 1448 de 2011, se han relacionado en diferentes providencias del máximo órgano de cierre constitucional, entre otras, en las Sentencias de Tutela 707 de 2014, 062 de 2016 y T-626 de 2016. Y concretamente en la Sentencia de Tutela 511 de 2015, se señaló:

> "(…) la ayuda humanitaria tiene diferentes etapas a saber: i) la inmediata o de urgencia; ii) la de emergencia y; iii) la de transición. La primera, debe otorgarse en el momento en que ocurre el hecho mismo del desplazamiento forzado; la segunda, se debe entregar una vez superada la etapa de urgencia y la víctima se encuentre registrada en el sistema integral de atención a la población desplazada, no obstante, su actuar debe ser diligente; y, la tercera, es decir, la de transición, se entrega a la población desplazada que esté incluida en el Registro Único de Víctimas –RUV– y aún no cuente con los elementos básicos para su subsistencia, pero cuya situación, a la luz de la valoración realizada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta gravedad ni urgencia (…)".

Y aunque la entrega de la ayuda humanitaria no debe ser suspendida o interrumpida, lo cierto es que su prórroga está sometida a la evaluación y valoración por parte de la entidad encargada, la cual debe tener en cuenta las circunstancias previamente señaladas para determinar el grado de vulnerabilidad en cada caso. Para la Corte, "…existe una relación directa entre las prórrogas, las etapas de la ayuda humanitaria y las presunciones constitucionales que ha establecido la jurisprudencia para su entrega automática. Al respecto, esta Corte ha hecho una distinción entre la prórroga general y la automática. La primera se puede otorgar para el caso de la ayuda humanitaria de emergencia y la de transición, cuando perduran condiciones de vulnerabilidad y, por consiguiente, se deba garantizar el auto sostenimiento de las víctimas. Sin embargo, estas prórrogas están sujetas a una evaluación y aprobación por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en cada caso individual, trámite que debe cumplir con los criterios de eficacia y eficiencia. La segunda, es decir, la prórroga automática de las ayudas humanitarias de emergencia o de transición, en lo que respecta a su entrega, está orientada a garantizar una especial protección derivada del enfoque diferencial, por lo que, tratándose de sujetos de protección constitucional reforzada, opera la presunción constitucional de vulnerabilidad y, en consecuencia, no es permitida la suspensión de la asistencia humanitaria, así como tampoco está sujeta a trámites adicionales por parte de las entidades responsables…"[4].

4.5. Del Derecho de Petición

[4] Sentencia T 511 de 2015 y T 702 de 2012

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, "(…) Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (…)". Disposición que restringe en el Legislador la facultad de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a organizaciones privadas, con el fin de garantizar los derechos fundamentales.

Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de que el Derecho de Petición es fundamental, tiene aplicación inmediata y un carácter instrumental, en la medida en que a través de éste se garantiza la efectividad de otros derechos fundamentales como el de información, participación política, libertad de expresión, salud, seguridad social, entre otros[5].

Para esa alta corporación el núcleo esencial del derecho de petición reside en dos aspectos fundamentales: resolución pronta y oportuna de lo pedido; y respuesta de fondo, debidamente notificada, sin que ello implique acceder a lo peticionado. Y el incumplimiento de cualquiera de éstas características se entiende como vulneración de ese derecho fundamental.

Con relación al término dentro del cual deben resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, señala:

> "(…) Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción (…)". (Subrayas y negrillas fuera de texto)

Termino que fue ampliado por el Decreto Legislativo 491 de 28 de Marzo de 2020, por medio del cual se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Y

[5] Ver entre otras sentencias, T-012 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-1160A de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-191 de 2002 M. P. Jaime Córdoba Triviño; T-173 de 2013 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-211 de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-951 de 2014 M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-332 de 2015 M. P. Alberto Rojas Ríos.

que en su artículo 5º precisó: "…**Ampliación de términos para atender las peticiones**. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

"Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción…".

Adicionalmente, el inciso 2º del artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, precisa que "…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…".

Para el máximo órgano de cierre constitucional, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado la obligación de garantizar el derecho de petición cobra mayor relevancia, máxime si las solicitudes se dirigen a aquellas entidades encargadas de la atención y reparación de dicha población, al tratarse de personas que merecen una especial protección constitucional[6]. En ese sentido, la Corte sostuvo:

> "…La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del "estado de cosas inconstitucional" que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales…"[7].

A la luz de lo anterior, el alto Tribunal en Sentencia de Tutela 025 de 2004, estableció los criterios que debe atender la entidad responsable de resolver las solicitudes que eleven las personas que pertenezcan a la mencionada población, a saber:

1) Incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios;

2) Informarle a la víctima de desplazamiento forzado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud;

[6] Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

[7] Ver Sentencia T-839 de 2006.

3) Informarle dentro del mismo término 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, tendrá que adelantar 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, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. Indicando, de igual forma, que la autoridad encargada no se encuentra en la posibilidad de exigir una orden procedente de un fallo de tutela para garantizar los derechos de estos sujetos y abstenerse de cumplir sus deberes[8].

En ese orden de ideas, una correcta atención de las solicitudes presentadas por las víctimas del desplazamiento forzado, es parte de aquel mínimo de protección que debe recibir quien pertenece a esta población. Por ende, las autoridades encargadas de atender este tipo de peticiones deben tener en cuenta que el manejo de dicha información, lo que incluye su registro y control, resulta de suma importancia, en pro de una respuesta y **comunicación efectiva** con el peticionario, en estos casos, sujeto de especial protección constitucional[9].

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anterior y los requisitos mencionados previamente, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y se ajuste a los criterios jurisprudenciales antes mencionados, para atender esta clase de solicitudes.

5. CASO CONCRETO

En el sub examine, **Gloria Dolly Tamayo Puerta** aportó el derecho de petición radicado en la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** el **28 de Septiembre de 2020**, mediante el cual

[8] Ver también sentencia T-626 de 2016.

[9] Ibídem.

solicitó la entrega de la Atención Humanitaria a la que considera tener derecho. Petición cuyo plazo para responder venció el **11 de Noviembre de 2020**, teniendo en cuenta el término establecido para resolver los Derechos de Petición en el Decreto Legislativo 491 de 28 de Marzo de 2020; el principio general del derecho, según el cual, los términos establecidos en la Ley deben tomarse como días hábiles, salvo especificación en contrario; y que en Resolución Nro. 1462 de 25 de Agosto de 2020 la Emergencia Sanitaria en Colombia se extendió hasta el 30 de Noviembre de 2020.

Sin embargo, el 28 de Octubre de 2020, antes de vencerse el plazo legalmente establecido para dar respuesta a la petición radicada el **28 de Septiembre de 2020**, **Gloria Dolly Tamayo Puerta** presentó en el correo electrónico de la Oficina Judicial de Medellín acción de amparo constitucional por vulneración de sus derechos fundamentales. Circunstancia que permite concluir que, para el 28 de Octubre de 2020, la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** estaba a tiempo para resolver la solicitud presentada por la accionante.

Conforme a lo expuesto, este operador jurídico no encuentra mérito suficiente para conceder la protección de los derechos fundamentales invocados, cuando es evidente que para la fecha en que se radicó la acción de amparo constitucional (28 de Octubre de 2020), la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** no se encontraba conculcando derecho fundamental alguno. Razón por la cual se declarará improcedente la presente acción constitucional.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación se procederá a su archivo definitivo.

5. D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintidós (**22**) Laboral del Circuito de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

F A L L A

Primero: Se **DENIEGA** por **IMPROCEDENTE** la **ACCIÓN DE TUTELA** por **Gloria Dolly Tamayo Puerta**, identificada con la C.C. Nro. 21.696.830, en contra de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria – Héctor Gabriel Camelo Ramírez, o por quien haga sus veces.

Segundo: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de tres (3) días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Tercero: Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez