



Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

Cartagena de Indias D. T y C, treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA- impugnación -
Radicado	13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante	NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ
Demandado	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV
Magistrado Ponente	ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Tema	Derecho de petición.

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la accionante, contra la sentencia de tutela del 13 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Cuarto (04) Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual denegó las pretensiones.

I.- ANTECEDENTES

Pretensiones. (F. 2)

Pretende la tutelante en síntesis los siguiente:

Se ordene a la AURIV que proceda a dar inicio al trámite para el pago de las ayudas humanitarias y de la indemnización por el desplazamiento forzado de la actora.

Hechos (F. 1)

Que la actora es oriunda del corregimiento de colorado jurisdicción del municipio de santa catalina – Bolívar, desde el año 2005, que está incluida al sistema único de registro – SUR, para recibir los beneficios de la ley 387 de 1997 pero que desde hace dos años aun la Acción Social de Bolívar, no ha dado ningún tipo de ayuda humanitaria ni ha recibido indemnización alguna.

Expresa que ha solicitado de manera verbal ante la UARIV en Bolívar las ayudas humanitarias de emergencia, desde el año 2005 a la fecha de hoy no ha recibido ayuda humanitaria por parte de la unidad pero hasta la fecha no han respondido de fondo la petición que de manera verbal ha





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

formulado; lo único que le dicen es que debe esperar, desde entonces de le han realizado varias visitas y aun no le generan ninguna tipo de ayuda.

3. La defensa (F. 14-29)

La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en escrito presentado el 06 de diciembre de 2018, solicita que se nieguen las pretensiones invocadas por la señora Neila Rosa Díaz Domínguez, debido a que la entidad no ha lesionado o puesto en riesgo la garantía fundamental de petición de la parte accionante, con ocasión de la solicitud formulada ante la UARIV, relacionada con el reconocimiento pago de la atención humanitaria por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

La Unidad ha dado cumplimiento a lo establecido en las normas legales vigentes, que la petición presentada por la accionante fue contestada de fondo mediante comunicación nº 201872020559511 del 5 de diciembre de 2018, debidamente notificó a los accionantes por correo certificado a la dirección que aportó para notificaciones.

4. Sentencia de primera instancia (F. 52-63)

Mediante providencia del 13 de diciembre de 2018, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió denegar las pretensiones de la accionante, argumentando entre otras, que la actora no acredita en este asunto una condición excepcional que amerite una priorización para la entrega de la indemnización administrativa. Pues cuenta con 58 años de edad, a la cual no se puede considerar como persona adulta mayor ni de la tercera edad y no se advierte que la misma genere una incapacidad o ponga a la actora en unas condiciones médicas especiales que la hagan sujeto de protección constitucional.

5. La impugnación. (Fl. 70)

La accionante presentó escrito de impugnación, contra la sentencia de primera instancia, no expreso argumento algo por lo que se entiende que impugna en su totalidad de la sentencia.

III- CONSIDERACIONES DE LA SALA

- Problema jurídico





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

De conformidad con lo anterior, en el caso que nos ocupa esta Corporación debe establecer si con la actuación de la accionada vulnera o no los derechos fundamentales, invocado por la actora, a fin de determinar si debe ser confirmada o revocada la sentencia de primera instancia.

- **Tesis**

La Sala considera que por estar ajustada a los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales la decisión del a-quo confirmará la sentencia de tutela impugnada.

- **Argumentación normativa y jurisprudencial**

- **Generalidades de la acción de tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.

-La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio catalogable como irremediable, situación ésta que debe acreditarse por quien la aduce.

- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

- **CONTENIDO Y ALCANCE DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN**

La Corte Constitucional en Sentencia T-237/16, dispuso el contenido y el alcance del derecho fundamental de petición en el sentido que:





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

"El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, en donde se consagra la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por cualquier persona, ya sea con motivos de interés general o particular y, además, de obtener una respuesta pronta.

(...)

En este sentido, la Sentencia T-377 de 2000[3] analizó el derecho de petición y estableció nueve características del mismo, las cuales se citan a continuación:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido. c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente. g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta" (negrita fuera del texto).

De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar tanto el sentido como el alcance del derecho de petición. Como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

(...)

Partiendo de lo descrito anteriormente, y, teniendo en cuenta la naturaleza y alcance de este derecho, tenemos que su núcleo fundamental está constituido por: i) el derecho que tiene el peticionario a obtener una respuesta de fondo, clara y precisa y, ii) la pronta respuesta de parte de la autoridad solicitada. Por esto, resulta vulnerada esta garantía si la administración omite su deber constitucional de dar solución oportuna y de fondo al asunto que se somete a su consideración." (negritas de la Sala).

Con base en las características definidas por la Honorable Corte Constitucional que hay que tener en cuenta cuando se trate derecho de petición, procede la Sala a solucionar el caso concreto.

DE LA AYUDA HUMANITARIA A FAVOR DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO. (sentencia T-066 de 2017)

La Corte Constitucional en lo referente a las ayudas humanitarias estableció lo siguiente:

"3.4.1. Ante la aparición del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno, el Estado se ha visto en la necesidad de implementar políticas públicas con el fin de mitigar sus efectos y restablecer los derechos de las personas que resultan afectadas, entre ellos, quedan comprendidas garantías como "la vida, la igualdad, el mínimo vital, la dignidad, la salud, la integridad física, el derecho a una alimentación básica, al acceso a unos servicios (...) de salud y a unas condiciones mínimas de vida digna representada en una vivienda digna adecuada, entre otros"^[9].

La atención que se brinda a las personas desplazadas debe estar enfocada a ofrecer un apoyo de carácter integral. En efecto, en concordancia con las leyes que regulan la materia y demás normas que las reglamentan, la ayuda humanitaria se crea con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y de auxiliarla para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra. Por ello, como lo ha señalado esta Corporación, dicha ayuda debe ser vista como un derecho fundamental en cabeza de las víctimas del desplazamiento^[10]. Conforme a lo anterior, este Tribunal ha identificado las siguientes características de la atención humanitaria: "(i) protege la subsistencia mínima de la población desplazada; (ii) es considerada un derecho fundamental; (iii) es una asistencia de emergencia; y (iv) es inmediata, urgente, oportuna y temporal."^[11]

3.4.2. Teniendo en cuenta las características descritas, esta asistencia podrá variar dependiendo de las circunstancias particulares y etapas en las que se halle cada víctima del desplazamiento forzado, con el fin de atender efectivamente las consecuencias concretas que se derivan de dicho flagelo^[12]. Por este motivo, la ley ha categorizado la ayuda humanitaria en diferentes etapas: inmediata, de emergencia y de transición^[13].

(i) Ayuda humanitaria inmediata: Se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.1 del Decreto 1084 de 2015, y es aquella que se otorga a las personas que (i) manifiesten haber sido víctimas del desplazamiento forzado en los casos que resulta agravada la situación de





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

vulnerabilidad que enfrentan, (ii) requieren un albergue temporal y (iii) asistencia alimentaria. La obligación de entrega de la ayuda se encuentra en cabeza del ente territorial de nivel municipal, el cual, sin demora alguna, debe facilitarlo desde el momento que se presenta la declaración del hecho victimizante y hasta que tenga lugar la inclusión en el RUV¹⁴³.

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: Aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.2 del Decreto 1084 de 2015. De acuerdo con las normas en cita, su entrega tiene lugar después de que se ha logrado el registro en el RUV, siempre que el desplazamiento haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. Para el efecto, es preciso que se haya superado la etapa inicial de urgencia y el desplazado haya ingresado al sistema integral de atención y reparación. Esta asistencia se compone de auxilios en materia de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Dependiendo del nivel de vulnerabilidad que se determine, luego de la caracterización de la situación particular que afronta cada miembro del núcleo familiar, variarán los montos y cantidades de la ayuda. Por último, la administración del beneficio en comento se encuentra a cargo de la UARIV.

(iii) Ayuda humanitaria de transición: Se encuentra establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 2.2.6.5.2.3 y subsiguientes del Decreto 1084 de 2015. En general, es aquella que se entrega a las personas incluidas en el RUV, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubieren podido restablecer las condiciones de subsistencia, pero cuya valoración no sea de tal gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia.

Esta ayuda tiene como finalidad servir de puente para consolidar soluciones duraderas. Desde esta perspectiva, incluye componentes de alimentación, los cuales se encuentran a cargo del ICBF, y de alojamiento temporal, en cabeza de la UARIV y del ente territorial. Según el artículo 2.2.6.5.2.6, la entrega de la ayuda humanitaria de transición se realiza "teniendo en cuenta criterios de temporalidad, la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado y las condiciones de superación de la situación de emergencia de los hogares"¹⁴⁵.

3.4.3. De la norma en cita se concluye que uno de los elementos que identifican a la ayuda humanitaria es su carácter temporal. En este sentido, su entrega se encuentra limitada a un plazo flexible, el cual se determina por el hecho de que el desplazado no haya podido superar las condiciones de vulnerabilidad, satisfacer sus necesidades más urgentes y lograr reasumir su proyecto de vida. Lo anterior, porque la política pública en materia de desplazamiento tiene como propósito brindar las condiciones para que las personas no permanezcan indefinidamente en situación de desplazamiento, sino que avancen hacia la estabilización socioeconómica y el autosostenimiento.

Con fundamento en lo anterior, vale la pena recordar que el párrafo 3 del artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, dispone que: "[!]a Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo a lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria." Para esta Corporación, conforme se señaló en la Sentencia C-438 de 2013¹⁴⁶, dicha disposición se ajusta a la Constitución, siempre que se entienda que la ayuda humanitaria podrá ser prorrogada, cuando la víctima demuestre que no se ha superado la situación de gravedad y urgencia en la que se encuentra. En este orden ideas, y bajo la consideración de que la atención a los desplazados pretende proporcionar los elementos básicos para su

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

subsistencia, en especial, por las condiciones de vulnerabilidad e inestabilidad que se derivan del citado flagelo, se concibió su extensión como un beneficio a favor de aquellas personas que, pese a la entrega inicial de la prestación, no han logrado superar su situación social ni equilibrarse económicamente.

El concepto de las prórrogas varía dependiendo de la etapa de atención humanitaria en la que se encuentre el beneficiario, como lo ha resaltado este Tribunal en los siguientes términos:

"Para la Corte existe una relación directa entre las prórrogas, las diferentes etapas de la ayuda humanitaria y las presunciones constitucionales que ha establecido la jurisprudencia para su entrega automática. Así, la ayuda humanitaria urgente, se debe entregar, como su nombre lo indica, de forma inmediata a la ocurrencia del hecho del desplazamiento forzado. La ayuda humanitaria de emergencia es posterior, pero se debe otorgar de manera pronta y oportuna, aunque se encuentre sujeta al ingreso de las víctimas al sistema de atención integral, a su enrutamiento, y la concesión de su prórroga está condicionada a que se valore y se establezca la permanencia de las condiciones de vulnerabilidad. Por su parte, la ayuda humanitaria de transición, está dirigida a garantizar el tránsito de la población desplazada de las medidas de atención, a las soluciones duraderas y a su estabilización socio-económica, de manera que la aprobación de su prórroga se encuentra supeditada a la valoración y evaluación de las condiciones y grados de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado. Finalmente, las prórrogas automáticas de las ayudas humanitarias de emergencia o de transición, respecto de las cuales operan las presunciones constitucionales de vulnerabilidad, como en el caso de mujeres cabeza de familia, personas en estado de discapacidad, menores de edad, adultos mayores, se orientan a garantizar una especial protección derivada del enfoque diferencial, así como la no suspensión de la asistencia humanitaria a sujetos de protección constitucional reforzada, sin que exista necesidad de adelantar nuevas aprobaciones, valoraciones o evaluaciones por parte de las entidades responsables, hasta tanto se garantice la superación de las condiciones especiales de vulnerabilidad, la autosostenibilidad y el tránsito hacia soluciones duraderas."^[12]

Bajo esta perspectiva, de acuerdo con el desarrollo que al respecto ha realizado la Corte, se tiene que las prórrogas son de orden general o automáticas.

(i) La prórroga general, es aquella que debe ser solicitada por cualquier persona desplazada, la cual se encuentra sujeta a una valoración realizada previamente por la entidad competente sobre las circunstancias de vulnerabilidad del posible beneficiario, con el propósito de determinar si es o no procedente su otorgamiento.

(ii) Las prórrogas automáticas, operan en casos en los cuales por circunstancias de debilidad manifiesta, se torna imperativo otorgar la ayuda humanitaria de forma inmediata^[13], como ocurre, por ejemplo, cuando están en riesgo derechos de una persona en condición de discapacidad. Al respecto, este Tribunal ha señalado que estas prórrogas deben entregarse de "manera integral, completa e ininterrumpida, sin necesidad de programar o realizar visitas de verificación y asumiendo que se trata de personas en situación de vulnerabilidad extrema que justifica el otorgamiento de la prórroga, hasta el momento en que las autoridades comprueben que cada [persona] individualmente considerada ha logrado condiciones de autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad, momento en el cual podrá procederse, mediante decisión motivada, a la suspensión de la prórroga"^[14].

Ni la prórroga general, ni la prórroga automática, son ajenas al límite temporal de las ayudas previsto en la ley, el cual si bien debe ser examinado de forma flexible,





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

responde a la lógica de que el paso del tiempo permite ir obteniendo los elementos básicos de subsistencia y de vida digna por parte del Estado, y a que el desplazado haya podido vincularse eventualmente a la sociedad a través del desarrollo de procesos productivos o actividades laborales para lograr su sustento. Por ello, no es contrario al régimen constitucional que, por ejemplo, en la ayuda humanitaria de transición se estime que luego de varios años del hecho generador del desplazamiento, la situación en la que se encuentra el solicitante ya no está directamente relacionada con el citado flagelo, pues en el caso de las prórrogas generales, el interesado puede preservar la ayuda en una situación de urgencia y vulnerabilidad manifiesta que amerite su continuidad (v.gr. por la composición del hogar), aspecto que deberá ser acreditado de acuerdo con lo previsto en la ley; o que en el evento de las prórrogas automáticas dicha ayuda se conceda de forma instantánea, en el entendiendo de que la autoridad tiene la carga de justificar que, pese al contexto de debilidad manifiesta, ya se logró por el reclamante y su núcleo familiar una situación de estabilización socioeconómica, derivada del acatamiento de los compromisos del Estado y del esfuerzo de inclusión de la propia población víctima de la violencia.

3.4.4. Como fundamento para otorgar la ayuda humanitaria, de conformidad con el artículo 2.2.6.5.5.3 del Decreto 1084 de 2015, la UARIV tiene la obligación de caracterizar de manera integral a las víctimas, con el fin determinar la situación de debilidad manifiesta que enfrenta su núcleo familiar y la existencia de circunstancias específicas que envuelvan la necesidad de priorizar la entrega de la ayuda o de su prórroga^[20]. La integralidad de esta valoración implica que, a través de la información que proporciona la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, se determine el índice del goce efectivo de derechos básicos y el restablecimiento económico y social, con el objeto de establecer si han cesado o no las condiciones de vulnerabilidad de la familia.

Una vez la UARIV lleve a cabo el proceso integral de caracterización y evaluación del núcleo familiar, podrá suspender de forma definitiva la entrega de la atención humanitaria, según lo contemplado en el artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1084 de 2015, siempre que se presente uno de los siguientes eventos:

1. Hogares cuyos miembros no presentan carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima.
2. Hogares cuyos miembros cuentan con fuentes de ingreso y/o capacidades para generar ingresos que cubran, como mínimo, los componentes de alojamiento temporal y alimentación.
3. Hogares cuyas carencias en los componentes de la subsistencia mínima no guarden una relación de causalidad directa con el hecho del desplazamiento forzado y obedezcan a otro tipo de circunstancias o factores sobrevinientes.
4. Hogares que hayan superado la situación de vulnerabilidad en los términos del artículo 2.2.6.5.5.5 del presente decreto.
5. Hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido con una anterioridad igual o superior a diez (10) años, con respecto a la fecha de solicitud y que[,] a la luz de la evaluación de su situación actual practicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentren en la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad a que se refiere el artículo 2.2.6.5.4.8 del presente Decreto^[21].
6. Hogares que manifiesten de manera voluntaria, libre, espontánea y consciente a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, que consideran que no presentan carencias en subsistencia mínima, sin





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

perjuicio de que dicha entidad realice la verificación respectiva con las herramientas pertinentes."

- SOLUCIÓN AL CASO PLANTEADO.

De la procedencia de la acción de tutela

En primer lugar, se advierte que la acción de tutela es promovida directamente por la persona afectada, la señora Neila Rosa Díaz Domínguez, por lo cual no existe ninguna duda frente a la legitimación por activa, dado que se satisface el principio básico de autonomía que rige su interposición.

En segundo lugar, en cuanto a la legitimación por pasiva, se advierte que la acción se interpone en contra de la UARIV, quien presuntamente está desconociendo los derechos de la actora. Al tratarse de una autoridad pública, que, en su condición de Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, encuentra la Sala que se cumple con este requisito.

En tercer lugar, también se aprecia el cumplimiento del requisito de inmediatez, debido a que la Resolución que suspendió la entrega de la ayuda humanitaria se comunicó con la desfijación del aviso el día 07 de noviembre de 2018 y la acción de tutela fue instaurada el 29 de noviembre del año en cita, esto es, menos de un mes después de acaecido el hecho generador de la vulneración, plazo que resulta razonable ante el carácter apremiante del amparo constitucional.

Por último, sobre el requisito de subsidiariedad, en consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, la Corte Constitucional¹ ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, por una parte, porque a pesar de que existen otros medios de defensa judicial, los mismos carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta oportuna, completa e integral frente a las víctimas del desplazamiento forzado, con ocasión de la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran; y por la otra, porque en virtud de los principios de inmediatez, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que identifican al amparo constitucional, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues en tratándose de la

¹ Sentencias T-740 de 2004





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos.

La actora con la acción pretende que se dé inicio al trámite para el pago de las ayudas humanitarias y de la indemnización por el desplazamiento formado, sin embargo, de los hechos de se extrae que la UARIV no ha respondido de fondo la petición que presento de manera verbal que formule ante la entidad.

Del material probatorio obrante en la foliatura se pudo demostrar que, la señora Neila Rosa Díaz Domínguez, nació el 31 de agosto de 1960, lo cual indica que tiene 58 años de edad. (fl. 5)

Que de acuerdo al registro Único de Víctimas – RUV – de fecha 20 de septiembre de 2016, que la actora, es la jefa de hogar que no está incluida en el estado de valoración, que el hecho victimizante fue homicidio y desplazamiento forzado, realizado el día mayo 15 de 2005. (fl. 6)

Así mismo está demostrado que padece de hipertensión esencial (primaria) (fls. 7-9)

La entidad accionada aportó como prueba, oficio N° 201872020559511, adiado 05 de diciembre de 2018, dirigido a la señora Neila Rosa Díaz Domínguez, donde se la da respuesta negativa a la petición, donde solicita atención humanitaria, en ese mismo sentido dirigido a la Personería Municipal de Cartagena, debido a que por parte de la accionante no suministro datos completos del lugar de domicilio o residencia, para que esta hiciera entrega directa de la contestación (fls. 25-29, 30-34)

De igual forma aportó orden de servicio n° 11000363, de la empresa 472 – correo certificado nacional -, donde se detalla el envío n° RA050708477CO, con destinatario a la señora Neila Rosa Díaz Domínguez, a la dirección Km 22 vía la cordialidad, Cartagena – Bolívar.

Constancia de fijación, de notificación y la Resolución n° 201711735 de 2017² (fls. 37-38, 40-44); Resolución n° 060012016037661R³ del 27 de octubre de 2016. (fls. 45-50) y Resolución n° 0600120160376615⁴ de 2016. (fls. 48-50), actos

¹ Por la cual se decide el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución n° 0600120160376615 de 2016 dada a los 15 días del mes de septiembre de 2016 contentiva de la decisión de suspensión de los componentes de la atención humanitaria.

² Por medio de la cual se decide el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución n° 0600120160376615 de 2016 mediante la cual se decide sobre una solicitud de atención humanitaria.

⁴ Por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria.





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

administrativos que le suspenden al hogar de la señora Neila Rosa Díaz Domínguez los componentes de la atención humanitaria.

La actora en sus hechos expone que no se le ha dado contestación a su solicitud verbal, la cual no existe prueba sumaria de su solicitud, sin embargo, en el informe rendido por la accionada en la presente acción, no contradice esta manifestación por lo que la Sala de conformidad con el decreto 2591 de 1991, tendrá por cierto este hecho.

En ese orden de ideas, bien es cierto la entidad a contesto la solicitud de la actora, sin embargo, no hay constancia de notificación de esta, pese a que está en oficio N° 20187202055951, indica que no ha podido notificar la respuesta y la remite para la Personería Distrital de Cartagena, para que esta la comunique, así mismo se verifico en la página web de la entidad de envíos 472, el cual se pudo constatar que lo devuelto fue entregado al remitente.

Lo anterior indica que, pese a que existe respuesta a la petitoria, esta no ha sido notificada⁵ en debida forma tal y como lo dispone la ley 1437 de 2011,

⁵ Sentencia T-077 de 2018

"El artículo 23 de la Constitución Política establece que "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (...)".

A partir de la anterior disposición constitucional, la jurisprudencia de esta Corporación se ha encargado de determinar el contenido y alcance del derecho fundamental de petición, reconociéndole un carácter fundamental de aplicación inmediata. Respecto de su titularidad, que pueden ser personas mayores o menores de edad, nacionales o extranjeros quienes pueden acudir ante las autoridades públicas o ante particulares. Así mismo, este Tribunal ha señalado que el derecho de petición tiene un carácter instrumental en tanto a través de éste se busca garantizar la efectividad de otros derechos constitucionales, como los de información, participación política y económica, libertad de expresión, salud y seguridad social, entre otros.

Como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corte ha determinado que el núcleo esencial del mismo se circunscribe en (i) una resolución pronta y oportuna de la cuestión que se solicita, (ii) una respuesta de fondo y (iii) su notificación. Lo anterior, no implica necesariamente una respuesta afirmativa al requerimiento. De allí que, no se configure vulneración alguna de dicho derecho cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente y la misma es puesta en conocimiento del peticionario.

Sobre el particular, las sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014], se ocuparon de definir los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición en los siguientes términos:

-La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles.

-La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según la propia jurisprudencia en la materia, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente; y c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado.

En este orden de ideas, la garantía real del derecho de petición no se verifica únicamente con la simple resolución de la solicitud elevada por un ciudadano. Es también necesario "(...) que dicha solución





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

esto es de forma personal o enviándola a la dirección suministrada por el solicitante, lo que en el *ejusdem* no sucedió.

Así las cosas, al no estar notificada en debida forma la respuesta a la petición elevada por la accionante, se mantiene latente la vulneración del derecho de petición consagrada en el art. 23 de la Constitución Política y regulada en la ley 1577 de 2015, afirmación que se hace con base a los pronunciamientos de la Corte Constitucional⁶.

Por lo anterior se ordenará que dicha entidad haga saber al actor la respuesta a la petición.

Por otro lado respecto a que se le dé inicio al trámite para el pago de las ayudas humanitarias y de la indemnización por el desplazamiento forzado, esta Sala Considera que en el asunto bajo examen, la señora Díaz Domínguez, víctima de desplazamiento forzado y debidamente inscrita en el RUV, junto con su núcleo familiar, le fué suspendido por la UARIV de manera definitiva la entrega de los componentes de ayuda humanitaria debido a que no existen características que inhabiliten al hogar para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo y que no se evidencia la presencia de una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad asociada al hecho victimizante.

remedie el fondo del asunto cuando sea pertinente hacerlo"; verificándose así la claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto.

Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

⁶ Sentencia T-149/13

"Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2). De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión. La garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; **que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.**" (negritas de la Sala)





Radicado: 13-001-33-33-04-2018-00274-01
Demandante: NEILA ROSA DÍAZ DOMÍNGUEZ

La Corte Constitucional⁷ ha expresado que el proceso de caracterización del núcleo familiar supone que la UARIV tiene la obligación de valorar de manera integral a las víctimas del desplazamiento forzado, con el propósito de determinar si se encuentran o no en una situación de vulnerabilidad que amerite el pago o la prórroga de la ayuda humanitaria, como garantía de los desplazados de la cual depende la protección de sus derechos a la vida digna y al mínimo vital. La integralidad implica que, a través de los datos que proporciona la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, es posible determinar el índice del goce efectivo de derechos básicos y de restablecimiento económico y social, con el fin de precisar si han cesado o no las condiciones de vulnerabilidad de la familia objeto de este proceso.

Esta señaló que la suspensión de la ayuda humanitaria sólo procederá, según la normatividad vigente, cuando se confirme que las condiciones del hogar víctima (i) no reúne carencias de alojamiento, alimentación y subsistencia mínima; (ii) sus miembros o alguno de ellos cuentan con ingresos o capacidades suficientes para generarlos o; dado el caso, (iii) la falta de condiciones no se relaciona de manera directa con el hecho victimizante y depende de circunstancias sobrevinientes. Por lo demás, (iv) en el evento de estar en presencia de una familia víctima de desplazamiento igual o superior a 10 años.

En ese orden de ideas y envista que la UARIV realizó valoración sobre sus necesidades actuales de manera íntegra, máxime que las ayudas humanitarias son temporales, no se vislumbra vulneración alguna de los derechos a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso administrativo, debido a que la accionada ha cumplido con su deber legal, de hacer el estudio el cual arrojó que se encuentran dentro de las causales establecidas por la Corte Constitucional mencionadas anteriormente.

Por las consideraciones antecesoras se revocará la decisión de primera instancia, en su lugar se concederá el amparo al derecho fundamental de petición y se ordenará que la accionada notifique en debida forma la respuesta a la petición elevada por la actora y se negaran las demás pretensiones por no haberse probado vulneración de los demás derechos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

⁷ Sentencia T-066 de 2017.





IV- FALLA

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2018 por el Juzgado Cuarto (04) Administrativo del Circuito de Cartagena, a través de la cual se negó la pretensión invocada en el proceso de tutela promovido por la señora Neila Rosa Díaz Domínguez contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). En su lugar, por las razones expuestas en esta providencia, **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental de petición.

SEGUNDO. ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), a través de su representante legal o de quien haga sus veces, que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, notifique en debida forma tal y como lo establece la ley y la jurisprudencia constitucional, la respuesta a la petición elevada por el actor, contendida en el oficio N° 201872020559511, adiado 05 de diciembre de 2018.

TERCERO. Notifíquese esta providencia a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. Comuníquese de la presente providencia al Juzgado de origen y, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, de conformidad con el artículo 32 del decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión de Sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS.

-Ponente -

JOSÉ RARAE L GUERRERO LEAL

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ