



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015)

PROCESO	TUTELA
PROVIDENCIA	FALLO EN PRIMERA INSTANCIA Nro. <b>209</b> DE 2015
ACCIONANTE	<b>ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA</b>
ACCIONADO	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS</b> y como vinculado el <b>INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.</b>
RADICADO	05001-33-33-012- <b>2015-00219</b> -00
DECISIÓN	CONCEDE LA TUTELA SOLICITADA.

Procede el despacho a decidir la presente acción de tutela interpuesta por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS** adscrita al **Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social**, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a un adecuado nivel de vida, la protección especial a las personas en condición de debilidad manifiesta, el derecho a la salud, a la vida digna, derecho fundamental de petición y el *“derecho a las ayudas humanitarias de emergencia en conexidad con mínimo vital”*<sup>1</sup>, que aduce le son conculcados por las entidades accionadas, con fundamento en los siguientes,

**SUPUESTOS FÁCTICOS**

Informa la peticionaria que desplazada por la violencia y se encuentra incluida en el registro de población desplazada, por lo que solicitó ante la entidad accionada se estableciera mediante métodos idóneos su condición actual de vulnerabilidad para que se hiciera entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria explicando que no es cotizante en salud ya que sólo trabaja por pequeños contratos en los que *“ME OBLIGAN A PAGAR EPS PARA EL SOSTENIMIENTO DE 3 PERSONAS 1 DE ELLOS MENOR DE EDAD”*.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Folio 2

<sup>2</sup> Folio 2

## PETICIÓN

Solicita se tutelen a su favor los derechos fundamentales invocados conminando a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, para que no se le niegue el derecho a acceder a las ayudas humanitarias solicitadas por encontrarse afiliada a una EPS; y en el evento en que se le asigne un turno de atención, se indique un día cierto y determinado en el que se hará atenderá dicho turno para recibir la ayuda humanitaria.

## TRÁMITE PROCESAL

Mediante providencia del **18 de febrero de 2015**, visible a folio 14, se admitió la presente acción, se ordenó vincular al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, se ordenó la notificación a las entidades demandadas y se decretó la práctica de pruebas solicitadas en la acción constitucional y en forma oficiosa ordenando librar comunicación a las entidades accionadas para que en el término dos (2) días se pronunciara en torno a los hechos de la demanda y para que aportara las pruebas referentes a la misma, con las advertencias consagradas en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

El día **23 de febrero de 2015**, se llevó a cabo la diligencia de notificación a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, adscrita al **Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social** y **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, como consta a folios 17 y 18 de la cartilla procesal, dando respuesta las el ICBF de la siguiente forma:

## LA RESPUESTA DE LA ACCIÓN

El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, mediante escrito recibido en el despacho el 27 de febrero de 2015<sup>3</sup>, responde la acción constitucional solicitando que se declare que dicha entidad no ha incurrido en acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales de la accionante.

---

<sup>3</sup> Visible a folios 19 y 20

Informa que en el caso de la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, y su grupo familiar, se encuentran en etapa de transición, por lo que se procederá a asignarle un turno con plazo de entrega aproximadamente en 5 meses, contados a partir del 28 de noviembre de 2014, fecha en la que la Unidad remitió el caso de la accionante.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, si bien fue notificada, dicha entidad no contestó la acción de tutela dentro del término otorgado por lo que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tendrán por ciertos los hechos narrados y se entrará a resolver de plano la presente acción de tutela, con las pruebas que fueron aportadas por la accionante.

Surtido el trámite de rigor, y de manera previa a decidir el Despacho realiza las siguientes,

## CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

El Juzgado es competente para conocer de la acción de la referencia, de acuerdo con lo señalado en el **artículo 37 del Decreto 2591 de 1991**, en concordancia con lo dispuesto por el **numeral 1° inciso 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000**.

### 2. Generalidades de la acción de tutela

La Constitución Nacional ha consagrado derechos que se denominan "fundamentales", y otros que no tienen esta índole, pero que en consideración a las circunstancias especiales de cada caso en particular, la Corte Constitucional podrá darle tal carácter para protegerlos a través de la Acción de Tutela.

Es pues la acción de tutela un medio para garantizar los derechos fundamentales constitucionales de las personas y es un mecanismo transitorio, en los eventos en que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, así la afectada disponga de otro medio de defensa judicial, como lo consigna el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991.

Con respecto a la acción de tutela, se ha previsto en el artículo 86 de la Carta Política Colombiana que:

*“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública...*

*... Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...*

*... La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave e indirectamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”*

El artículo 86 de la Constitución Nacional al instituir la acción de tutela para que pudiera reclamarse ante los jueces la defensa de los derechos constitucionales fundamentales, impone como condición de procedibilidad de ese mecanismo, que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para obtener la protección del derecho, salvo el caso en que se pida su protección transitoria para evitar que se cause un perjuicio irremediable.

Al efecto, la acción de tutela no es un instrumento alternativo o sustitutivo de las acciones ordinarias que la Constitución Política y la Ley asignan a las distintas jurisdicciones según su especialidad, para que ellas dentro de su competencia definan si se han violado los derechos y resuelvan lo pertinente al caso, a fin de que cese la violación y aquellos se restablezcan.

### **3. Los desplazados**

Para entrar al análisis de fondo de esta acción, es necesario hacer alusión a la normatividad aplicable a la población desplazada, concretamente la Ley 387 de 1997, su Decreto reglamentario No. 2569 de 2000, la Ley 962 de 2005 y la Ley 1448 de 2011, normas todas que regulan lo correspondiente a las medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

Comenzaremos por señalar lo que la Ley 387 de 1997, definió como “desplazado”. Al efecto, el artículo 1º de la citada Ley, prevé:

*“ARTICULO 1o. DEL DESPLAZADO. Es desplazado 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”.*

La **Ley 387 de 1997**, consagró las obligaciones que tiene el Gobierno Nacional con las víctimas del desplazamiento forzado; en su artículo 17 dijo:

**“Art. 17. DE LA CONSOLIDACIÓN Y ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA.** El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

*Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:*

1. *Proyectos productivos.*
2. *Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.*
3. *Fomento de la microempresa.*
4. *Capacitación y organización social.*
5. *Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y*
6. *Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social”.*

Los **artículos 25 y 26 del Decreto 2569 de 2000**, por el cual se reglamenta la **Ley 387 de 1997**, establecen:

**“Art. 25. DE LA ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA.** Se entiende por la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, **la situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas** en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

**“Art. 26. COMPONENTES DE LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA.** Se entiende por componentes de los programas de estabilización socioeconómica, la vivienda y la incorporación en la dinámica económica y productiva y además en el ámbito rural, el acceso a la tierra para fines productivos. Los componentes vivienda y tierra serán suministrados a través de los sistemas que para tales efectos desarrollen el Banco Agrario, el Inurbe y el Incora, dentro de sus planes de atención a población desplazada, los cuales podrán, subsidiariamente, ser apoyados por la Red de Solidaridad Social, y a los cuales accederán en procura de satisfacer los derechos vulnerados en tal materia, preferencialmente, las personas que al momento del desplazamiento, previa verificación de la Red de Solidaridad Social, contaban con derecho de propiedad o posesión sobre un lote de terreno o una vivienda.

**PAR.** Para efectos de la ejecución de proyectos productivos, el Estado promoverá a través de la Red de Solidaridad Social, la participación de organizaciones privadas nacionales e internacionales con experiencia en procesos de consolidación y estabilización socioeconómica de población desplazada. La coordinación de las labores que desarrollen las organizaciones que participen en la formulación y ejecución de tales proyectos productivos, estará bajo la dirección de la Red de Solidaridad Social, quien podrá celebrar los convenios que resulten necesarios.”

En la Ley 1448 de 2011, se definió quien era “víctima” incluyendo entre ellas a las personas en condición de desplazamiento forzado, al respecto establece:

*“ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.*

*También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.*

*De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.*

*La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.”*

Para el caso concreto, la accionante, alega su condición de sujeto calificada, ya que en virtud de la disposición antes referida, reúne las condiciones para ser tratada como población desplazada, calidad ésta que la hace merecedora a la protección constitucional que se otorga a través de acciones como la que hoy resuelve este Despacho.

### **3.1 Prórroga de atención humanitaria de emergencia y situación de personas desplazadas.**

La Jurisprudencia constitucional ha desarrollado conforme a la Constitución Política de Colombia, las disposiciones que rigen la situación de las personas desplazadas, mediante sentencia SU-1150 de 2000, la cual se transcribe a continuación.

*“...Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado.*

*La adquisición de un determinado derecho siempre que en cabeza de un titular se cumplan ciertas condiciones, lo que acarrea como consecuencia que se configure una situación jurídica concreta. Esto significa que el derecho a recibir por parte del Estado la ayuda humanitaria de emergencia bajo los parámetros establecido por la ley 387 de 1997, es un derecho adquirido para aquellas personas que cumplan los requisitos para recibir la ayuda, como es el registro en el RUPD. Así, en el artículo 21 del Decreto 2569 de 2000 se señala:*

**Artículo 21. Prórroga de la atención humanitaria de emergencia.** *A juicio de la Red de Solidaridad Social y de manera excepcional, se podrá prorrogar la atención humanitaria de emergencia hasta por un término de tres (3) meses al tenor del párrafo del Artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y lo previsto en el inciso segundo del Artículo anterior, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y atendiendo criterios de vulnerabilidad, solidaridad, proporcionalidad e igualdad. La prórroga excepcional se aplicará exclusivamente a hogares incluidos en el Registro Único de Población Desplazada y que cumplan las siguientes condiciones...”*

*En este orden de ideas, se presenta un derecho adquirido cuando: (i) es predicable de un sujeto y (ii) los hechos descritos en las premisas normativas se cumplen (iii) ingresando definitivamente en el patrimonio de una persona”.*

La Ley 1448 de 2011, establece varias etapas en las cuales se brinda la atención humanitaria a las personas en condición de desplazamiento forzado, determinando que para aquellas personas que no hayan logrado superar su estado de vulnerabilidad, serán atendidas mediante la atención humanitaria de transición.

*“ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. (...)”.*

### **3.2 Establecimiento de fecha cierta, dentro de un término razonable y oportuno, con respeto por los turnos establecidos.**

La Corte Constitucional en sentencia T-1161 de 2003<sup>4</sup>, se refirió al tema de los turnos para el pago de las ayudas humanitarias de emergencia solicitadas por los desplazados y sobre el particular señaló que:

*“... en el suministro de dicha ayuda humanitaria se deben respetar los turnos asignados en virtud del momento de la presentación de la solicitud de apoyo económico. La población desplazada atendida por la Red de Solidaridad, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos.*

(...)

*No se puede ordenar a través de tutela que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 se realice de manera inmediata, porque de esta manera se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas las personas que han presentado la solicitud de esta ayuda con anterioridad al peticionario, según lo señalado por la Red de Solidaridad en su contestación.*

*Sin embargo, se hace preciso indicar que para las personas que se encuentran en condición de desplazados es necesario conocer una fecha cierta, aunque no inmediata, en la cual se realizará el pago. Esta fecha debe ser fijada con estricto respeto de los turnos, dentro de un término razonable y oportuno.”*

*En ese sentido, la Corte explicó que si bien es cierto que se deben respetar los turnos para otorgar el pago de la ayuda humanitaria, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las personas que estén en similares condiciones, también lo es que quienes están a la espera del pago tienen derecho a que se les informe sobre una fecha cierta en la cual lo recibirán, es decir, dentro de un término oportuno y razonable.”*

Por último, cabe resaltar el pronunciamiento reciente de la Corte Constitucional de fecha, 8 de marzo de 2010, plasmado en la sentencia T-169-2010<sup>5</sup>, en la cual refiriéndose a la forma en que se debe dar respuesta por las instituciones encargadas de la provisión de ayudas y suministro de atención a las peticiones de los desplazados, expresó:

---

<sup>4</sup> Magistrado Ponente, Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>5</sup> Magistrado Ponente, Mauricio González Cuervo.

“... 2.3.4.4. Finalmente, la Corte Constitucional ha calificado la forma en que las instituciones encargadas de la provisión de ayudas y suministro de atención al desplazado deben contestar sus peticiones:

*Así, cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 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 se seguirá para 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.”*

En efecto, no es viable ordenar a través de esta acción constitucional que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, se realice de manera inmediata, pues se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas aquellas personas que han presentado iguales solicitudes con anterioridad a la de la peticionaria.

#### **4. Del derecho de petición.**

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, no radica simplemente en que se tramiten las solicitudes respetuosas presentadas por las personas ante las autoridades en interés particular o colectivo sino que, por expresa exigencia de la norma superior, implica que el solicitante obtenga "pronta resolución".

Considera la Corte que el derecho de petición no tendría sentido si se entendiera que la autoridad ante quien se presenta una solicitud respetuosa cumple su obligación notificando o comunicando una respuesta apenas formal en la que no se resuelva sobre el asunto planteado. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadera, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en ésta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar.

Ahora, en virtud de la declaratoria de inexequibilidad de las normas que regulan el derecho de petición en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ante la inexistencia de una ley estatutaria que regule

este derecho fundamental conforme lo ordenó la Corte Constitucional, resulta procedente la posición asumida por la Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, en concepto 11001030600020150000200 (2243) del 28 de enero de la presente anualidad, en la cual reincorporó parcial y transitoriamente los Capítulos II, III, IV, V, VI y algunas disposiciones del Capítulo VIII del Código Contencioso Administrativo, desde el 1° de enero de 2015, hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la nueva Ley estatutaria.

En consecuencia, los **artículos 5 y siguientes del Decreto 01 de 1984** que regulaban el ejercicio del derecho de petición, los requisitos mínimos que deben contener las solicitudes, el término para resolverse por la entidad respectiva, entre otros, se encuentran en vigencia hasta que se expida una nueva ley estatutaria, que contemple este decreto.

Así, el artículo 5, aplicable al derecho de petición en interés particular, señala la forma de presentación de las solicitudes

*“Artículo 5°. **Peticiones escritas y verbales.** Toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio.*

*Las escritas deberán contener, por lo menos:*

- 1. La designación de la autoridad a la que se dirigen.*
- 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante o apoderado, si es el caso, con indicación del documento de identidad y de la dirección.*
- 3. El objeto de la petición.*
- 4. Las razones en que se apoya.*
- 5. La relación de documentos que se acompañan.*
- 6. La firma de la peticionaria, cuando fuere el caso.*

*Si quien presenta una petición verbal afirma no saber o no poder escribir y pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.*

*Las autoridades podrán exigir, en forma general, que ciertas peticiones se presenten por escrito. Para algunos de estos casos podrán elaborar formularios para que los diligencien los interesados, en todo lo que les sea aplicable, y añadan las informaciones o aclaraciones pertinentes.*

*A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, autenticada por el funcionario respectivo, con anotación de la fecha de su presentación y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado.*

*Esta autenticación no causará derecho alguno a cargo de la peticionaria.*

Por su parte el artículo 6, contempla el término para resolver las solicitudes.

*Artículo 6°. **Termino para resolver.** Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.*

*Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado. En los demás casos será escrita.*

Por lo tanto se tendrá la mencionada normatividad, como fundamento para la decisión del caso en estudio.

## DEL CASO EN CONCRETO

### Problema jurídico.

Corresponde en esta ocasión, determinar si la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, adscrita al **Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social** y/o el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, han vulnerado a la peticionaria los derechos fundamentales que aduce le han sido conculcados, al no brindarle respuesta a su solicitud de ayuda humanitaria.

Para resolver el anterior cuestionamiento, se deberá emprender el análisis de las probanzas en la presente acción constitucional y las manifestaciones efectuadas por el ICBF, ya que la UARIV, no dio respuesta a la solicitud incoada en su contra, para luego concluir si a la actora, se le han vulnerado los derechos fundamentales y la forma en que deben ser protegidos por la Juez Constitucional.

A continuación se relacionan las pruebas allegadas al proceso:

- Copia del derecho de petición radicado el 10 de diciembre de 2014 (folio 9 y 10)
- Copia de cédula de ciudadanía de la accionante (folio 11)
- Certificación de la personería de Granada de inclusión de la demandante en el RUV (folio 12)

### Análisis Del Caso.

De los hechos narrados y de las pruebas aportadas en la acción de tutela en referencia, se observa que la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, solicitó ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, entrega de prórroga de ayuda humanitaria, y a la fecha no ha recibido respuesta de fondo.

El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, con la contestación manifiesta que en el caso la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, y su grupo familiar, se encuentra en etapa de transición por lo que es procedente el componente de alimentación, el cual se materializará en 5 meses <sup>6</sup> contados a partir de la fecha en

---

<sup>6</sup> Folio 19 a 20.

que la Unidad realizó la remisión del caso, es decir, contados desde el 28 de noviembre de 2014.

Por su parte, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, si bien fue notificada, no contestó la acción de tutela, ni refutó las afirmaciones hechas por la accionante, por lo que se dará aplicación a la presunción de veracidad establecida en el **artículo 20 del Decreto 2591 de 1991**, dando así por ciertos los hechos narrados en la respectiva demanda de tutela.

Sobre la presunción de veracidad en el trámite de la acción de tutela, la Corte Constitucional en **Sentencia del 5 de junio de 2003**, explicó que “...debe darse aplicación, primero, al principio constitucional de buena fe que se presume en todas las actuaciones que adelantan los particulares ante las autoridades y que en el caso, cubija la actuación judicial de la actora; y segundo, que dispone que si la entidad demandada no presenta informe sobre los hechos que motivan la acción de tutela estos deberán tenerse como ciertos. (...)”.

En el presente evento, si bien la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, adscrita al **Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social**, no dio respuesta a la acción de tutela de la referencia, con la respuesta dada por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, en el escrito de réplica, se advierte que con posterioridad a la presentación del derecho de petición ante la Unidad, ésta procedió a la caracterización de la accionante y su grupo familiar concluyendo que la misma se encuentra en etapa de transición, por tanto, se abstendrá este despacho de ordenar una nueva caracterización, para en su lugar disponer que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, de respuesta al derecho de petición elevado por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, como quiera que no se encuentra acreditado que a la fecha se haya emitido una respuesta de fondo, concreta y precisa a su solicitud, en el sentido de indicar una fecha cierta de entrega de las respectivas ayudas.

De otro lado, a pesar de que el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, afirma que se hará entrega de la ayuda humanitaria a la actora, en el componente de su competencia, en un término aproximado de 5 meses a partir de la respuesta a la acción, que para el caso concreto sería para el mes de mayo de 2015, lo

cierto es que no se especifica una fecha clara y precisa de entrega de los componentes de la ayuda. En todo caso, en sentir del Despacho, el término aducido por la entidad en respuesta a la petición no se considera una fecha razonable de acuerdo a las necesidades de la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**.

Finalmente si bien la accionante informa que actualmente se encuentra afiliada a una EPS del régimen contributivo, el despacho opta por considerar lo afirmado por la señora ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA, en el escrito de tutela, según el cual aún continúa su estado de vulnerabilidad, afirmación que se encuentra amparada por el principio constitucional de la buena fe consagrado el artículo 83 Superior. Sobre el principio constitucional de buena fe en el trámite de la acción de tutela, la Corte Constitucional en **Sentencia del 5 de junio de 2003**, explicó que “... debe darse aplicación, primero, al principio constitucional de buena fe que se presume en todas las actuaciones que adelantan los particulares ante las autoridades y que en el caso, cobija la actuación judicial de la actora (...)”.

Es de anotar que la **ley 1448 de 2011**, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, consagra en su **artículo 67** la causal para la cesación de la condición de desplazado por la violencia, la siguiente:

*“ARTÍCULO 67. CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD Y DEBILIDAD MANIFIESTA. Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.*

*PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.*

*PARÁGRAFO 2o. Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Víctimas, para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo.  
En todo caso, la persona cesada mantendrá su condición de víctima, y por ende, conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.*

*PARÁGRAFO 3o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”*

De la lectura de la norma se desprende, que la causal prevista por el legislador para cesar la condición de desplazado, es el hecho de **alcanzar la consolidación y**

estabilización socioeconómica, y a tal conclusión no puede llegarse únicamente, por encontrarse la persona cabeza de familia, afiliada en el régimen contributivo, atendiendo las particulares condiciones de conformación y necesidades de los grupos familiares desplazados.

Es claro para el Despacho, que si bien la señora ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA, goza de la atención en salud por estar inscrito en el régimen contributivo tal y como ella lo afirma, tal aseveración no es suficiente en este caso para que la entidad demandada determine que debido a ello no es procedente la asignación de la prórroga de la ayuda humanitaria solicitada por la tutelante. Lo anterior, por cuanto la demandante, afirma que no posee recursos para su auto sostenimiento.

#### **Solución al Caso Concreto:**

En consecuencia, se ordenará a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, para que en un término de **diez (10)** días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia, **PROCEDA** a dar respuesta de fondo, clara y precisa a la petición elevada el día 10 de diciembre de 2014 por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, para lo cual deberá fijar una **fecha cierta** e informar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se realizará la entrega, teniendo en cuenta que el plazo que se otorgue debe ser RAZONABLE Y OPORTUNO y en armonía con el turno asignado y con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la tutelante, respuesta que será oportuna y debidamente notificada.

Igualmente, se ordenará al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, que en un término de **diez (10) días hábiles** contados a partir de la notificación de la presente providencia, **PROCEDA** a dar respuesta de fondo, clara y precisa a la petición presentada por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**; advirtiéndole que se deberá reconsiderar el término señalado como fecha de entrega de la ayuda humanitaria por el componente de ALIMENTACIÓN, fijando una **nueva fecha cierta, oportuna y razonable**, informando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que hará entrega de la prórroga de ayuda humanitaria lo anterior, teniendo en cuenta que se trata de una persona desplazada, que se encuentra en condiciones económicas precarias para sostener los gastos mínimos; respuesta que será oportuna y debidamente notificada.

## DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, **EL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la Ley,

### FALLA

**PRIMERO:** TUTELAR en favor de la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.702.003, quien actúa en nombre propio, el derecho fundamental de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**, que en un término de **diez (10)** días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia, **PROCEDA** a dar respuesta de fondo, clara y precisa a la petición elevada el día 10 de diciembre de 2014 por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**, para lo cual deberá fijar una **fecha cierta** e informar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se realizará la entrega, teniendo en cuenta que el plazo que se otorgue debe ser RAZONABLE Y OPORTUNO y en armonía con el turno asignado y con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la tutelante, respuesta que será oportuna y debidamente notificada. De conformidad con la parte motiva.

**TERCERO: ORDENAR** al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF**, que dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia, **PROCEDA** a dar respuesta de fondo, clara y precisa a la petición presentada por la señora **ANA RUBIELA PALACIOS CORDOBA**; advirtiéndole que se deberá reconsiderar el término señalado como fecha de entrega de la ayuda humanitaria por el componente de ALIMENTACIÓN, fijando una **nueva fecha cierta, oportuna y razonable**, informando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que hará entrega de la prórroga de ayuda humanitaria lo anterior, teniendo en cuenta que se trata de una persona desplazada, que se encuentra en condiciones económicas precarias para sostener los gastos mínimos; respuesta que será oportuna y debidamente notificada.

**CUARTO:** El incumplimiento de las órdenes establecidas en la presente providencia acarrea las sanciones consagradas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, por lo cual deberá informarse a este Despacho el cumplimiento de lo ordenado. (Artículo 27, Decreto 2591 de 1991).

**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que la presente sentencia podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.

**SEXTO:** Notifíquesele a las partes por un medio expedito.

**SÉPTIMO: ENVIAR** esta acción a la Corte Constitucional para su eventual REVISIÓN, en el evento de que no fuere impugnada (Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR  
JUEZ**

CVG