



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO DE NAVARRO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor **Luz Ángela Soto de Navarro** contra la **Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas- UARIV**.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Elementos y pretensión

- a. Derecho fundamental invocado: *petición y dignidad humana*.
- b. Pretensiones:
 - De conformidad con la petición de tutela y la ampliación de esta de fecha 11 de agosto de 2021, se tiene que la parte accionante solicita información sobre dos peticiones radicadas el día 16 de junio y 21 de julio de 2021, pues no recibió contestación a ninguna de sus peticiones.
 - Además, solicita el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, así como el pago de las ayudas humanitarias dejadas de recibir desde hace aproximadamente de 7 meses.
 - De otra parte, solicita se le informe sobre proyectos productivos a que tiene derecho.

1.2. Fundamentos de la pretensión

De lo afirmado en el escrito de tutela como de la entrevista de fecha 11 de los corrientes, se pueden extraer como hechos relevantes los siguientes (archivo formato pdf. A8. 2021-155 AMPLIACIÓN TUTELA y B1. 2021-00155 ESCRITO ACCIONANTE):

- a) La señora Luz Angela Soto de Navarro, señala que actualmente se encuentra sin empleo, y tiene a su cargo a su hijo en condición de discapacidad, así como

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

una hija que tuvo que abandonar la universidad, pues no cuenta con recursos suficientes.

- b) Informó que en el mes de junio de 2020 recibió la última ayuda humanitaria, recibiendo una boleta por parte de la UARIV, donde le informaban que el siguiente pago de ayudas humanitaria sería para el mes de diciembre de 2020, pero no se le pago y hasta la fecha no ha vuelto a recibir pagos por dicho concepto.
- c) Informa que no ha podido acercarse a las oficinas de la OAU de Ibagué, porque ya no están en funcionamiento, y todas las gestiones las tiene que hacer a través de internet, y no cuenta con ayuda para solicitar información a la UARIV, razón por la cual solicita colaboración, pues sólo cuenta con el dinero que le entregan por adulto mayor.

2. ACTUACIÓN JUDICIAL.

La acción fue recibida por reparto en este Juzgado el 10 de agosto de 2021 y con providencia de la misma fecha se requirió a la señora Luz Ángela Soto para que expusiera con claridad la entidad accionada, los hechos y pretensiones, teniendo en cuenta que el documento presentado como demanda, era ilegible y estaba incompleto.

Luego de ampliar la tutela vía entrevista telefónica el pasado 11 de agosto, se dispuso la admisión de la tutela en la misma fecha, requiriéndose a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días informara sobre los motivos que generaron la actuación.

3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

3.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV

El representante judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas a través de escrito radicado el 13 de agosto, señaló que efectivamente la accionante radicó derecho de petición solicitando la entrega de atención humanitaria y de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento que ha sufrido.

Frente a la solicitud de atención humanitaria señala que como resultado del proceso de medición de carencias se resolvió reconocerle la entrega de atención humanitaria, lo cual fue informado por medio de comunicado No. 2172023160621.

Frente al trámite de indemnización administrativa afirmó que la Subdirección de Reparación Individual de la UARIV, expidió la Resolución No. 0412019-823798 del 25 de noviembre de 2020, resolviendo de fondo la solicitud de indemnización administrativa de la parte accionante, de igual manera se realizó la aplicación del método técnico de priorización y a su vez se comunicó dicha información a través

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

de respuesta con Radicado No. 202172023130621, solicitando que por dicha razón por la acción de tutela debe ser negada.

Aclara que con el resultado del proceso de medición de carencias a la accionante y su hogar se les realizará un desembolso bancario el cual se encontrará a disposición dentro de los 60 días siguientes a partir de la emisión de la comunicación No. 20217203130621, la se le envió a la accionante, también confirmarle a la actora el lugar de cobro de este y que se hará a través de mensaje de texto.

Señala que se le realizará un giro por valor de 410.000 mil pesos a favor de su hogar para el periodo correspondiente a un año, cada giro cubre una vigencia por 4 meses contados a partir de la fecha de cobro.

Sumando a lo anterior señala que, dentro de un plazo de 60 días, y como resultado del proceso de medición de carencias, (antiguo PAARI) se emitirá un acto administrativo ante el cual la señora Luz Ángela Soto podrá interponer los recursos legales que considere.

Por todo lo anterior, solicitan denegar las pretensiones de la acción constitucional impetrada por la señora Luz Ángela de Navarro, pues señala que la UARIV, realizó las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando vulnerar las prerrogativas fundamentales expuestas.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

En el presente caso, de acuerdo con lo pretendido por la accionante, se deben resolver los siguientes problemas jurídicos:

En primer lugar determinar si la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas** ha vulnerado el derecho fundamental de petición y dignidad humana de la señora Luz Ángela Soto, respecto de al pago de ayudas humanitarias e indemnización administrativa, teniendo en cuenta la condición en la que se encuentra su núcleo familiar.

Así mismo, se debe determinar si la entidad se encuentra vulnerado los derechos de la actora al no informar sobre los proyectos productivos.

3. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1.991 y 306 de 1.992.

Dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

4. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Frente a los derechos considerados como vulnerados por la accionante, el Despacho considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

4.1. Derecho fundamental de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85¹.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta².

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional:

¹ El artículo 85 de la Constitución Política determina: “Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40”.

² Sentencias T – 944 de 199 y T – 259 de 2004.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁵”⁶.

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

“...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.”

(...)

“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. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁴

“En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

“j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁵

“k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁶...” Negrillas y subrayas por fuera del texto.

³ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁴ Sentencia T-220/94.

⁵ Sentencia T-669/03.

⁶ Sentencia T – 259 de 2004.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

Sobre esto último, ha destacado en sus decisiones que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia, de la respuesta favorable a lo solicitado, por lo que se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello⁷. Precisamente la Corte Constitucional distingue y diferencia el derecho de petición del “*el derecho a lo pedido*”⁸, que se emplea con el fin de destacar que “*el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, [y] en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.*”⁹

Por regla general, el término que tiene la administración para resolver las peticiones, es el de quince (15) días previsto en inciso 1º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó lo regulado en la Ley 1437 de 2011, “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”¹⁰, y cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en dicho plazo, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Además, se debe indicar que, si la autoridad ante quien se dirige la petición no es la competente para resolverla, deberá informarlo al peticionario dentro de los 5 días siguientes y remitir la petición al competente, como lo advierte el artículo 21 de la Ley 1755.

Por último, se destaca que en virtud de lo establecido en el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 “*Por el cual se adoptan 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*” se amplió el término de 15 (quince) a **30 (treinta) días**, para las peticiones que se

⁷ Sentencia T-044 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁸ Sentencias T-242 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-510 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-867 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos; C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-058 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

⁹ Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹⁰ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comenzó a regir el dos (2) de julio del año 2012 y señala en su artículo 14: “ARTICULO 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (...)”.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria.

4.2. Población Desplazada por la Violencia

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha dispuesto que la acción de tutela es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

Si bien, dada la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral y Reparación a las Víctimas, sus actuaciones pueden ser controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado, dichos medios resultan insuficientes para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más marginados de la población, pues debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la Coordinadora del Sistema, ya que ello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los desplazados¹¹.

De acuerdo con lo anterior, la inscripción en el Registro Único de Víctimas y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y tiene entre sus funciones el manejo del Registro Único de Víctimas (*como por ejemplo la Población Desplazada por la Violencia*), el cual constituye una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada con el objeto de actualizar la información de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a este grupo poblacional.

Al respecto de la inscripción en el Registro Único de Víctimas - RUV, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004, sostuvo:

“... cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados.”

¹¹ Sentencia T-496 de 2007.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

Pero, además de la inscripción de la población desplazada en el Registro Único de Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene a su cargo la promoción y coordinación de la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para esta población, la cual tiene como fin constitucional, brindarle a la población desplazada asistencia, socorro y apoyo para que logre compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública, ayuda que constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que, el fin constitucional que se propone es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población mencionada¹².

Según la citada sentencia, el trámite que se ha de dar a las peticiones provenientes de los desplazados es el siguiente:

“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”.

4.3. Reglas jurisprudenciales definidas para la entrega de la ayuda humanitaria y su prórroga

Debe mencionarse que la política pública en materia de desplazamiento forzado está contenida principalmente en la Ley 387 de 1997¹³ y la Ley 1448 de 2011. En la sentencia T-707 de 2014 la corte constitucional, hace un resumen de estas etapas que se complementa con lo establecido en otras disposiciones normativas, tal y como se puede ver a continuación:

(i) Ayuda humanitaria inmediata: se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 108 del Decreto 4800 de 2011, 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 vulnerabilidad que enfrentan; (ii) requieren un albergue temporal y (iii) asistencia alimentaria. La obligación de entrega de este beneficio se encuentra en cabeza del

¹² Sentencia T-496 de 2007.

¹³ “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

ente territorial de nivel municipal, el cual, sin demora alguna, debe facilitararlo desde el momento que se presenta la declaración del hecho victimizante y hasta que tenga lugar la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014, y en los artículos 109 a 111 del Decreto 4800 de 2011. 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 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: está establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 112 a 116 del Decreto 4800 de 2011. En general, es aquella que se entrega a las personas desplazadas incluidas en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubiere 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 y alojamiento los cuales se encuentran a cargo de la UARIV y del ente territorial¹⁵⁷¹.

Prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. Con relación al carácter temporal de la ayuda humanitaria de emergencia, solicitada en los expedientes que han sido objeto de acumulación, la Corte en sentencia C-278 de 2007¹⁵⁸¹ se pronunció al realizar el control de constitucionalidad del artículo 15 de la Ley 387 de 1997¹⁵⁹¹, señalando que esta no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable, pues aunque es conveniente tener una referencia temporal, la ayuda debe ser flexible y estar condicionada a que se supere la situación de vulnerabilidad. En igual sentido, esta Corporación¹⁶⁰¹ se ha pronunciado en sede de tutela sobre la necesidad de que la entrega de la ayuda humanitaria no se interrumpa sino hasta cuando el afectado se encuentre en condiciones materiales para asumir su propia manutención.

Conforme con lo expuesto, concluye la Corte que no existe un plazo máximo para el otorgamiento de la ayuda humanitaria, y la misma puede prorrogarse y extenderse en el tiempo para aquellas víctimas que: **(i)** se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad o urgencia extraordinaria; **(ii)** no estén en condiciones de asumir por sí mismos su sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socioeconómico; y **(iii)** sean sujetos de protección constitucional reforzada o protección con enfoque diferencial como los niños, niñas y adolescentes, personas de la tercera edad, mujeres cabeza de familia. Los requisitos para determinar si es procedente la prórroga de la ayuda humanitaria no dependerán de un tiempo, sino de la evaluación que se efectúe en cada caso, teniendo en cuenta las necesidades y las condiciones personales de los afectados¹⁴.

¹⁴ Sentencia T-004/18

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

4.4. El derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado en la jurisprudencia constitucional.

Es nutrida y extensa la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado, empezando por la distinción, que siempre se ha esforzado la Corte por resaltar, frente al derecho que los miembros de este mismo grupo poblacional tienen a la ayuda humanitaria¹⁵; esto, bajo el entendimiento, igualmente importante, de que no todas las personas desplazadas son víctimas del conflicto armado y viceversa.

Es pertinente recordar esta distinción para delimitar, en cada caso, los alcances de protección en sede de tutela, cuando esta se interpone para hacer efectivas estas prestaciones económicas. Así, una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto. De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite¹⁶.

Ocurre, sin embargo, con alguna frecuencia, que en una sola persona convergen, a la vez, las condiciones de desplazado por la violencia y víctima del conflicto; de allí que, bajo las condiciones específicas del actor, la solicitud de indemnización administrativa tenga una finalidad más allá de la meramente resarcitoria. En palabras de la Corte:

*“Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, **compensando económicamente el daño sufrido**, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un **análisis que se sustenta en la vulnerabilidad**, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.*

*No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que **enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo**,*

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia [T-158/2017](#). Señaló la Corte: “las autoridades que atienden la población desplazada, someten a estas personas a una carga excesiva cuando imponen obligaciones tendientes a cumplir con requerimientos especiales que desconocen la situación en la cual ésta (sic) encuentran”.

¹⁶ Un estudio completo al respecto en: Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la sentencia [T-025/2004](#), Auto No. 206/2017. Esta providencia es importante porque define criterios a los jueces de tutela a la hora de conceder amparos para el pago de ayudas humanitarias e indemnizaciones administrativas a víctimas de desplazamiento forzado.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas (...) resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. Esto no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron.

Por estas razones, para esta Sala Especial es demasiado restrictivo impedirles a estas personas que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver supra. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento” (Énfasis fuera del texto)¹⁷.

Es, precisamente, por lo anterior, que el Decreto 1377 de 2014 reglamentó la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular, en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, y allí determinó, como criterios de priorización para la entrega de este tipo de montos: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad¹⁸.

5. CASO CONCRETO

La señora Luz Ángela Soto de Navarro acudió a la acción de tutela, alegando la violación de sus derechos fundamentales, al considerar que la UARIV no ha dado trámite a las peticiones de fecha 16 de junio y 21 de julio del corriente año, a través de las cuales ha solicitado el pago de ayudas humanitarias, indemnización administrativa, e información sobre proyectos productivos.

Ahora bien, debe mencionar el despacho que al tener en cuenta las pretensiones de la presente acción, se deberá resolver sobre lo siguiente:

- **Solicitud de ayudas humanitarias.**

¹⁷ Sentencia T-028/18

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-142/2017.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

Es claro para el Despacho que si bien la parte actora informa dentro de su escrito identificado como B1. 2021-00155 ESCRITO ACCIONANTE.pdf, haber realizado solicitud del pago de ayudas humanitarias o pago de indemnizaciones, lo cierto es que no fue aportado al expediente documento que evidenciara tal trámite, sin embargo, con el informe presentado por la entidad accionada, se confirma que efectivamente la señora Luz Ángela Soto, elevó solicitud ante la Unidad de Víctimas, razón por la cual y en aras de resolver su solicitud de ayudas humanitarias, se le informa por la UARIV lo siguiente a la parte actora:

I. Dando trámite a la solicitud de que le sea entregada la **atención humanitaria** por el **DESPLAZAMIENTO FORZADO** sufrido, le manifestamos que usted se encuentra **incluido** en el registro de víctimas desde el día 05/03/2013 bajo el marco normativo de la ley 1448 del 2011, declaración 2205062, respecto a la solicitud realizada por usted o un miembro de su hogar, nos permitimos informarle que llevado a cabo el proceso de evaluación de carencias a su núcleo familiar (**antiguo PAAR**), la Unidad para las víctimas ha decidido reconocerle los componentes de atención humanitaria basado en criterios de subsistencia mínima a favor de su núcleo familiar, para tal fin se le asignó el turno **2021-D3EXEX-3103290** el cual según los términos establecidos en la normativa que reglamenta el proceso de medición de carencias (**antiguo PAAR**) será otorgado en un término de sesenta (60) días calendario contados a partir de la emisión de la presente comunicación, giro que una vez sea cobrado por usted tendrá una vigencia de cuatro (4) meses.

Respecto a la **atención humanitaria** reconocida debemos indicarle que; se estableció realizarle la entrega de **tres giros** por valor de **\$410.000** a favor del hogar para el periodo correspondiente a un año. Cada giro cubre una vigencia por cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de cobro.

En tal sentido, a través de mensaje de texto y aviso de colocaciones en territorio la Unidad le informará el detalle del pago bancario anunciado. Recuerde que, en todo caso, usted podrá comunicarse con la línea de atención telefónica de la Entidad para obtener la información anunciada.

De igual manera se le manifiesta que dentro del plazo estipulado (60 días) y como resultado del proceso de medición de carencias (**antiguo PAAR**) se emitirá un acto administrativo ante el cual usted podrá interponer los recursos legales que considere convenientes.

De lo anterior se establece que si bien se informa a la parte actora tener derecho a tres giros por valor de \$410.000, comenzando a pagar el primer giro vencidos sesenta (60) días contados a partir de la emisión de la comunicación, no se hace alusión al procedimiento para el reclamo de dicha consignación, pues aunque se menciona que a través de mensaje de texto la entidad accionada informará el proceso, no se indican cuáles son los datos registrados por la peticionaria para determinar si estos están actualizados, además no se le informan las fechas exactas en el que se consignaría dicho valor, que es lo que frecuentemente genera la devolución de los giros, porque sus beneficiarios quedan sin tener noticia de cuándo pueden reclamarlos.

En consecuencia, se ordenará al DIRECTOR DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si no se hubiere hecho ya, proceda a informar la fecha exacta en las que serán consignados los giros reconocidos como ayudas humanitarias a favor de la accionante, a qué canal le serán comunicados cuando se efectúen, así como el procedimiento claro para su respectivo reclamo, con el fin de que pueda acceder a dichos valores dinerarios fácilmente, atendiendo a las circunstancias particulares de la accionante y su núcleo familiar.

- **Pago por indemnización administrativa.**

Frente a la solicitud de indemnización administrativa, debe señalarse que la UARIV informa que efectivamente la parte actora solicitó a dicha entidad el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por el hecho del desplazamiento forzado, es por eso que la entidad accionada responde a la parte actora que a través de

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

Resolución No. 0410219-823798 de 25 de noviembre de 2020 se decidió a su favor el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa por tal hecho victimizante, y le indica que aplicará el método técnico de priorización con el fin de disponer el orden de la entrega de indemnización, así mismo señala:

En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso en particular ya se realizó, y el resultado se le dará el día 31 de agosto y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citado(a) para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, si conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente.

Así las cosas, considerando que la indemnización es una medida de Reparación Integral como compensación económica por los hechos victimizantes sufridos, que busca ayudar en el fortalecimiento o reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas que acceden a esa medida, siendo entregada por única vez, la cual se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo familiar víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas, se hace necesario, determinar cuál es el grupo familiar de la actora y por ende cuál sería el porcentaje a pagar.

Llama la atención al Despacho que en el informe de la entidad se hace referencia a una persona distinta a la actora, pues se menciona es a la ciudadana Diana Patricia Bedoya García de 53 años de edad, siendo evidente que no corresponde a la accionante y que de manejarse esa información errónea, se pueden afectar los resultados del método técnico de priorización, lo que pondría en peligro no solo los derechos fundamentales de la actora sino de otras personas que se encuentran a la espera de la realización de método de priorización. Nótese que en el informe presentado, la UARIV señala:

*Nótese que la señor(a) **DIANA PATRICIA BEDOYA GARCIA**, actualmente cuenta con **53 años de edad**, según las herramientas administrativas de la entidad no había iniciado proceso de documentación con anterioridad al 6 de junio de 2018 y, por último, no acreditó ningún criterio de priorización a la luz de la **Resolución 01049 de 15 de Marzo de 2019**, es decir, enfermedad o discapacidad que afecten la capacidad laboral certificado por EPS o IPS.*

*Lo anterior, no implica un desconocimiento de la calidad de víctima de la parte accionante, ni mucho menos resulta esta respuesta negatoria del derecho, pues, en principio, conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la Resolución 01958 de 2018 ampliada por la **Resolución 01049 de 15 de Marzo de 2019**, cumple con los presupuestos de i) residir en el territorio nacional; ii) encontrarse incluido (a) en el Registro Único de Víctimas (RUV) por uno de los hechos consagrados en la normatividad; y iii) el hecho victimizante guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado⁵.*

*Es de mencionar que la respuesta que emitió esta entidad con el radicado de salida No. **202172023094721**, se ajusta a los presupuestos de que trata la Ley 1755 de 2015 –Estatutaria de derecho fundamental de petición-, así como a lo definido por la jurisprudencia constitucional, toda vez que, ha resuelto de fondo la pretensión, pues le informa debidamente cuál es el procedimiento que habrá de seguir para acceder a la medida indemnizatoria, guarda congruencia con lo pedido y ha sido oportuna⁶.*

Conforme a lo anterior, considera el juzgado que es necesario ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- que dentro del término de cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia, efectúe el método de priorización con el fin de **identificar la situación real y actual en el que se encuentra la señora Luz Ángela Soto de Navarro de 70 años, junto con su núcleo familiar**, debiendo el resultado serle notificado

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

directamente a la parte actora, dentro de un término de diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo.

Por último, debe mencionar el juzgado que más que una respuesta, lo que reclama la accionante al juez constitucional es que ordene a la UARIV el reconocimiento del derecho a la indemnización administrativa, por lo cual es necesario advertir que no se cuenta con elementos que permitan valorar si en verdad la señora Luz Ángela Soto tiene derecho a dicha indemnización de forma prioritaria frente a otras víctimas a las que también se les haya reconocido el derecho y aunque se trata de un sujeto protegido de forma especial por su condición de víctima del conflicto armado interno, ello no hace viable que se dé la orden directa de reconocimiento de la indemnización, toda vez que hacerlo sí podría afectar o vulnerar los derechos de otros ciudadanos también víctimas del conflicto armado interno del país, máxime cuando en este caso la entidad llamada a resolver está en término para ello y no se advierten prima facie, circunstancias excepcionales que permitan desplazar a la autoridad administrativa competente para resolver sobre la priorización.

- **Proyectos productivos**

Con relación a la solicitud de información sobre proyectos y generación de ingresos, o denominados proyectos productivos y subsidio de vivienda aduce la UARIV que en articulación con entidades de orden nacional y territorial conforman el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, los cuales facilitan el acceso de las víctimas a los programas y proyectos relacionados con los derechos vulnerados por el conflicto armado, señalando cada una de las entidades y requisitos para acceder a programas de vivienda, educación, salud y cocina y que es deber de la señora Luz Ángela Soto de Navarro acudir a cada una de las entidades reseñadas con anterioridad para iniciar los correspondientes trámites administrativos para acceder a tales beneficios, lo que le ha sido debidamente informado a la actora a través de oficio No. 20212023130621 del 13 de agosto de 2021, resultando así evidente, que frente a tal aspecto no se puede endilgar responsabilidad alguna a la UARIV, y quedando así satisfecho el derecho de petición.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora Luz Ángela Soto, de conformidad con lo considerado en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Director de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si no se hubiere hecho ya, proceda a informar la fecha exacta en

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

las que serán consignados los giros reconocidos como ayudas humanitarias a favor de la accionante, a qué canal le será comunicado cuando se efectúen, así como el procedimiento claro para su respectivo reclamo, con el fin de que pueda acceder a dichos valores dinerarios fácilmente, atendiendo a las circunstancias particulares de la accionante y su núcleo familiar.

TERCERO: ORDENAR a la Dirección de Reparaciones de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, que dentro del término de cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia, efectúe el método de priorización con el fin de **identificar la situación real y actual en el que se encuentra la señora Luz Ángela Soto de Navarro de 70 años, junto con su núcleo familiar**, debiendo el resultado serle notificado directamente a la parte actora, dentro de un término de diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo.

CUARTO: DECLARAR hecho superado frente a la solicitud de información sobre proyectos productivos.

QUINTO: DECLARAR improcedentes por vía de tutela las demás pretensiones solicitadas.

SEXTO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO: Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:

Diana Carolina Mendez Bernal
Juez Circuito
Oral 3
Juzgado Administrativo
Tolima - Ibagué

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: LUZ ÁNGELA SOTO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-
UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00155-00

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

8deaeb417fe8e1f9dfd21db79d48aa2fffb915f7b899115b67e08160ba7fb364

Documento generado en 25/08/2021 02:51:03 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>