República de Colombia
Rama Judicial

Distrito Judicial Administrativo de Sucre
Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo

Sincelejo, diecinueve (19) de junio de dos mil trece (2013)

Referencia: Acción de Tutela
Radicación No: 700013333006–2013–00150–00
Demandante: Patricia María Peñate Contreras
Demandada: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Tema: Ayuda humanitaria de emergencia.

## 1. ANTECEDENTES.

1. 1. La demanda *(fls.1–2)*.

1.1.1. Partes.

Accionante. Patricia María Peñate Contreras, identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.569.153 expedida en Sincelejo *(fl.4)*.

Accionada. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quien actuó a través del Jefe de la Oficina Asesora, señor Luis Alberto Donoso Rincón, delegado para representar judicial y extrajudicialmente a la Unidad en todos los procesos diligencias y actuaciones relacionadas con los asuntos inherentes al desarrollo de su objeto (fl.19-40).

1.1.2. Hechos.

La demandante tiene la condición de persona desplazada por la violencia.

Es madre cabeza de hogar; tiene a su cargo la totalidad de la obligación de su núcleo familiar.

La accionante solicitó la ayuda humanitaria de emergencia a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de petición que le envió por la empresa Servientrega el 24 de abril de 2013.

La demandante recibió respuesta de la petición el 17 de mayo de 2013.

En la respuesta que recibió, la entidad le manifestó que no tiene derecho a la ayuda humanitaria, porque está afiliada al régimen contributivo de salud.

La demandante está afiliada al régimen subsidiado de seguridad social en salud y no se encuentra laborando.

1.1.3. Pretensión.

La accionante solicita que se le tutelen los derechos a la vida digna, en conexidad con la salud, la libertad, la igualdad, la intimidad y la paz, entre muchos otros que garantizan el pleno desarrollo de las personas; en consecuencia, que se ordene el pago inmediato de la ayuda humanitaria de emergencia, al igual que la consolidación y estabilización socioeconómica, es decir, la generación de ingresos establecida en el artículo 17 de la Ley 387 de 1997.

1.2. Contestación de la demanda (fls.19-31).

La Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, manifestó que la accionante está incluida en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, desde el 31 de enero de 2002 y que ha cobrado en 10 ocasiones la ayuda humanitaria de emergencia, así (fl.25):

| Fecha de pago | Valor |
|---|---|
| 25 de julio de 2006 | $240.000 |
| 13 de noviembre de 2008 | $180.000 |
| 2 de febrero de 2009 | $430.000 |
| 2 de septiembre de 2009 | $915.000 |
| 28 de diciembre de 2009 | $915.000 |

| | |
|---|---|
| 11 de junio de 2010 | $915.000 |
| 11 de marzo de 2011 | $825.000 |
| 25 de julio de 2011 | $825.000 |
| 15 de noviembre de 2011 | $825.000 |
| 1 de octubre de 2012 | $915.000 |

Manifestó, que no es viable acceder a la solicitud de ayuda humanitaria presentada por la demandante, toda vez que le realizó la caracterización y encontró que está afiliada al régimen contributivo de salud, como cotizante principal desde el 1 de noviembre de 2012 (fl.25).

Con base en lo expuesto, solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda (fl.30).

1.3. Concepto del señor Procurador 104 Judicial 1 Administrativo *(fls.15-18)*.

El señor Agente del Ministerio Público, luego de analizar los apartes de algunas normas relacionadas con la población desplazada, y de recordar lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia C-278 de 2007, concluyó:

> "Pero como no se ha demostrado por parte de la señora MARÍA PATRICIA PEÑATE CONTRERAS, que efectivamente presento la solicitud de prórroga y la misma fue recibida y radicada ante Acción Social, tampoco que sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, auxilio de arrendamiento y generación de ingresos continuaron luego de habérsele entregado la atención humanitaria de emergencia, se hace necesario requerir a la entidad encargada de brindar la ayuda, informe del recibo de la petición hecha por el (sic) accionante, y la de su contestación.
>
> Así las cosas en criterio de la (sic) esta Delegada en caso de que se compruebe que el (sic) accionante y su núcleo familiar solicitaron la entrega de la ayuda en la modalidad de prórroga, ordenar que se haga la visita, para establecer si se encuentran en grave circunstancia de vulnerabilidad y no haya (sic) logrado su autosostenimiento, teniendo comprometido su mínimo vital, debe el juzgado amparar los derechos fundamentales invocado (sic) ordenando a la Agencia Presidencial para la Acción Social Territorial de Sucre les prolongue la ayuda, caso contrario, denegar las pretensiones.
>
> Debe advertir el juzgado que como quiera que el número de desplazados en el departamento de Sucres (sic) es muy alto el (sic) UNIDA (Sic) PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UNIDAD TERRITORIAL SUCRE – ACCIÓN SOCIAL tiene un cronograma para la entrega de la ayuda humanitaria el cual debe cumplir, por lo que en caso de

amparar los derechos invocados al (Sic) accionante debe ordenarse en el fallo que no se puede quebrantar este orden pues se estaría vulnerando los derechos a la igualdad de los demás beneficiarios del programa".

## 2. CONSIDERACIONES.

2.1. Se plantea en la demanda la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, dado que, la entidad demandada le resolvió negativamente su petición de prórroga de la ayuda humanitaria, porque se encuentra afiliada al régimen contributivo de salud.

La demandante afirma que tal negativa le desconoce sus derechos fundamentales, porque ella está afiliada al régimen subsidiado de seguridad social en salud, y no está trabajando.

Frente a la anterior imputación, la entidad demandada como respuesta a la tutela reiteró lo manifestado en la respuesta a la petición; precisó, que la demandante está afiliada al régimen contributivo de salud como cotizante principal desde el 1 de noviembre de 2012, por lo que no es viable la ayuda humanitaria de emergencia.

2.2. Así las cosas, se plantea como problema jurídico ¿La entidad demandada le está desconociendo a la accionante sus derechos fundamentales?

2.3. Recordemos, para atender la situación y los derechos de la población desplazada por la violencia el Congreso de la República expidió la Ley 387 de 1997, "Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados por la violencia en la República de Colombia."

En ella se estableció un Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada por la Violencia, conformado por un conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, que tiene por objetivo realizar

planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada, denominado Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Dentro de este plan y por disposición de la misma ley, la población desplazada por la violencia tiene derecho a: I) la atención humanitaria de emergencia, II) la consolidación y estabilización socio económica, III) el retorno o restablecimiento.

Según la Ley 387 de 1997 y su Decreto Reglamentario 2569 de 2000, la atención humanitaria de emergencia es la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, con el fin de mitigar sus necesidades básicas de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas *(C-278/07)*.

Dicha ayuda conservó su esencia en la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, por medio de la cual se establecieron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, que la reguló en su Título III, y dispuso al respecto, que la atención a las víctimas del desplazamiento forzado se rige por las normas de este título, y se complementa con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada, establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamentan.

En efecto, los artículos 63, 64 y 65 de dicha ley determinaron los supuestos de hecho para que se conceda la ayuda humanitaria, según la etapa o fase en la que se encuentre la persona desplazada por la violencia en relación con su estado de vulnerabilidad, afectación de su subsistencia mínima y capacidad de autosostenimiento, y tiempo transcurrido desde cuando se da el desplazamiento hasta cuando se presenta la declaración de ese hecho *(art. 63, parágrafo 1, Ley 1448/2011, D.R. 4800 del 20/12/2011, arts. 110, 112)*.

La primera de ellas es la fase de atención inmediata, que se les debe dar a aquellas personas que manifiesten haberse desplazo y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria *(art. 63)*.

La segunda fase, es la de atención humanitaria de emergencia, a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se expedida el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Población Desplazada o en el Registro Único de Víctimas[1], y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima.

La última fase o etapa, es la de atención de transición, que es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el Registro Único de Población Desplazada o en el Registro Único de Víctimas, que todavía 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.

Del texto del parágrafo 1 del artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 que trata de la atención inmediata, y del artículo 112 del D.R. 4800 de 2011 que reglamentó la ayuda humanitaria de transición, interpretados a la luz del principio consagrado en el inciso final del artículo 14 de la ley, según el cual la superación de la vulnerabilidad manifiesta de las víctimas implica la realización de una serie de acciones que comprende la participación activa de ellas, se infiere que la ayuda humanitaria en términos generales procede a solicitud de la persona interesada, quien está en la obligación de suministrar la información completa y exacta de su situación

[1] La Ley 1448 de 2011 estableció que hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantiene en funcionamiento el Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo previsto en sus artículos 153 y 154.

socioeconómica. Hecho lo anterior, es responsabilidad de la entidad demandada realizar la caracterización de manera particular teniendo en cuenta todos los aspectos y circunstancias relatados por la persona desplazada, y no solamente la información que pueda arrojar la base de datos que la entidad consulta para ese fin.

2.4. Análisis probatorio - caso concreto.

Está demostrado, que la demandante le solicitó a la entidad demandada que le otorgue la ayuda humanitaria de emergencia, mediante petición que elaboró el 24 de abril de 2013 (fls.5-6).

También está probado, que la Unidad mediante el Oficio No. F-OAP-018-CAR radicado 20137205758751 del 17 de mayo de 2013 le respondió la petición a la accionante, negándole la ayuda humanitaria de emergencia, basada en que está afiliada al régimen contributivo de salud desde el 1 de noviembre de 2012, hecho del que concluye, que ella y/o su núcleo familiar se encuentran en situación de autosostenimiento económico, por medio de una fuente de ingresos autónoma a través de la cual aseguran su mínimo vital, lo que a su vez permite afirmar que el grupo familiar superó la situación de emergencia, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4° del artículo 117 del Decreto 4800 de 2011 (fl.7).

Está demostrado que desde el 1 de abril de 2013, esto es, desde fecha anterior a la de la elaboración del oficio en mención, de acuerdo con la prueba documental que aportó la demandante (fl.8) y según se constató en la página web del Fosyga www.fosyga.gov.co (41), que ella está afiliada al Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud.

Es decir, de lo anterior se infiere que en la fecha del oficio que le respondió a la accionante su petición, esto es el 17 de mayo de 2013, la demandante no se encontraba afiliada al régimen contributivo de salud como cotizante principal, sino al régimen subsidiado.

En efecto, no existe prueba directa en el expediente que permita afirmar que la demandante estuvo afiliada como cotizante principal al régimen contributivo de salud, por consiguiente, no es cierta la circunstancia fáctica que motivo el oficio F-OAP-018-CAR radicado 20137205758751 del 17 de mayo de 2013.

Así, aun cuando la Unidad le expresó a la accionante en el oficio en mención, que si no se encuentra en la situación descrita en él, es decir, de auto sostenimiento económico, puede acercarse a los puntos de atención para que un facilitador de la Unidad le haga seguimiento a sus condiciones actuales y a las de su grupo familiar, a juicio del juzgado, no es constitucional ni conforme al debido proceso que a la demandante se le someta al trámite de acudir nuevamente a la entidad demandada, dado que pertenece a un grupo poblacional considerado de especial protección del Estado[2].

Lo anterior no obstante el principio de participación conjunta mencionado en el numeral 2.2. de esta providencia, ya que no es posible que en virtud de dicho principio, tenga la accionante que realizar más trámites de los necesarios para recibir la ayuda humanitaria, a causa de la equivocada valoración que realizó la Unidad, en el proceso de caracterización al que sometió a la demandante.

Finalmente no es procedente que en el caso concreto se dé la orden judicial de pago inmediato de la ayuda humanitaria, como quiera que la accionante no demostró que se encuentre en una situación de urgencia manifiesta que requiera de aquélla para garantizar el derecho fundamental a la subsistencia mínima.

2.5. En consecuencia, frente al problema jurídico planteado se afirma, que la entidad demandada le está desconociendo a la accionante su derecho fundamental a la subsistencia mínima.

[2] Al respecto se puede consultar la sentencia T-025 de 2004, la Sentencia T-565/11, entre otras de la Corte Constitucional.

## 3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley:

3.1. Le tutela a la señora Patricia María Peñate Contreras su derecho fundamental a la subsistencia mínima; en consecuencia, le ordena a la entidad demandada, que dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, le realice a la demandante y a su núcleo familiar el proceso de caracterización, teniendo en cuenta que la demandante está afiliada al régimen subsidiado de salud, para que decida nuevamente sobre su solicitud de ayuda humanitaria.

3.2. Notifíquese la presente providencia a las partes por un medio expedito y eficaz.

3.3. Si no es impugnada, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Decreto 2591/91 art. 31 inciso 2).

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza