



24

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, Veintidós (22) de abril de dos mil dieciséis (2016).

CLASE DE ACCIÓN	ACCION DE TUTELA
EXPEDIENTE	13-001-33-33-008-2016-00067-00
DEMANDANTE	BETTY RIVERA ARIÑA
DEMANDADO	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UARIV.

CONSIDERACIONES

Al despacho Acción de tutela presentada, por la señora BETTY RIVERA ARIÑA, actuando en nombre propio, contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UARIV, encaminada a proteger los derechos fundamentales de VIDA DIGNA, IGUALDAD, SALUD, SEGURIDAD SOCIAL, por la flagrante violación de los mismos por parte de la accionada.

ANTECEDENTES

El día 08 de abril de 2016, se recibió por este despacho tutela en caminada a proteger la posible vulneración de derechos fundamentales. Entra este Despacho a decidir sobre la presente acción, con fundamento en lo siguiente:

I. HECHOS

Los hechos de la presente acción pueden resumirse de la siguiente manera:

Señala el accionante que, es desplazada y que se encuentra incluida en el RUV junto con su grupo familiar, es madre cabeza de hogar y dos hijos uno de ellos con síndrome de down, además y que debido a su situación de vulnerabilidad requiere que se le haga entrega de la ayuda humanitaria a que tiene derecho debido a su situación de desplazamiento; expresa que es obligación de la entidad accionada entregar las ayudas que el estado establece para aminorar las condiciones de las personas que deben huir de su lugar de origen dada la situación por la que atraviesa el país y no dilatar la entrega de las mismas como viene haciéndolo esa entidad reiteradamente.

II. PRETENSIONES

1. Tutelar al suscrito los derechos a la vida digna, igualdad, debido proceso y derechos fundamentales de los desplazados.
2. Ordenar UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, se pronuncie sobre mi situación de desplazado y se conmine a esos entes estatales que ordene la realización de todos los procedimientos que arrojen que se me entreguen nuevamente las ayudas humanitarias de emergencia a ' las que tiene derecho mi núcleo familiar por el hecho de ser desplazados que no se han estabilizados socialmente.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Artículos 01, 02, 05 11, 13, 21, 48, 49, 93, 86 y 209 de la Constitución Política; Ley 387/97; Ley 1448 de 2011; Decreto 2591 de 1991.

En sentencia T 025 de 2004 la corte Constitucional ha expresado que los desplazados tienen derecho a- una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que *“las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.”* También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas.

Según UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, la entrega de ayudas humanitaria que hace en los casos en que la persona se encuentre en condiciones de vulnerabilidad, que deben ser verificadas, para lo cual debe realizarse una visita domiciliaria, que se hace a través de un operador para hacerle seguimiento a la problemática actual de las personas desplazadas y con el objetivo de programar la entrega de los componentes necesarios para su subsistencia.

Esta es una clara vulneración a mis derechos como desplazada, ya que las ayudas a las que tengo derechos me han sido suspendidas con lo que se me está negando la posibilidad de llevar una vida en condiciones de dignidad. Ya que en la actualidad, mi familia y yo vivimos de la caridad de nuestros familiares, quienes ya no nos pueden seguir socorriendo porque su situación económica también es crítica.

Igualmente sostenemos que la sentencia C-278 de 2007, por medio de la cual la H. Corte Constitucional declaró inexecutable las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por tres meses más”, contenidas en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 y executable el resto del párrafo, nos permiten afirmar que la atención humanitaria de emergencia será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su auto sostenibilidad.

IV. LA DEFENSA

UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV, no presento contestación.

V. TRÁMITE

La acción de tutela que se estudia fue presentada en la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena el 08 de abril de 2016, y recepcionada por este despacho el mismo día, procediéndose a su admisión ese mismo el 11 del mismo mes y año.



95

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

En la misma providencia se ordenó la notificación a la entidad accionada, paralelamente se le solicitó informe sobre los hechos alegados en la demanda.

PRUEBAS

Como pruebas el actor acompaña a la demanda, los siguientes documentos:

- Copia de la cedula de ciudadanía.
- Copias de los registros civiles de los menores.
- Historia clínica.
- Constancia de comisoría de familia.

VI. CONSIDERACIONES

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

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURIDICO

Determinar si la señora Betty Rivera Ariña tiene derecho a que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VICTIMAS - UARIV, le haga entrega de la ayuda humanitaria de emergencia prevista en la ley 387 de 1997, por ostentar la condición de desplazada por la violencia?

TESIS DEL DESPACHO

Resaltando la falta de pruebas que soporten las pretensiones en el asunto que nos atañe, no se tutelarán los derechos pedidos en esta acción constitucional, toda vez que no existe hecho, acción u omisión imputable a la entidad demandada que le esté causando al demandante la violación o amenaza de sus derechos fundamentales como quiera que no se probó el perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

NORMAS Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL APLICABLE

Al analizar la acción de tutela en el caso de marras, hemos de recordar que la Corte Constitucional, ha señalado que pese a la naturaleza jurídica de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VICTIMAS - UARIV, sus actividades 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 colombiana.

Al respecto indico:

“Esta corporación a sostenido en varias ocasiones que con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada para que cese la vulneración masiva de sus derechos fundamentales, la tutela es el mecanismo expedito e idóneo para lograr la protección de los mismos, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa que le garanticen tal resultado, en vista de la precaria situación en que se encuentran y del peligro inminente que afrontan, situación que no les permite esperar hasta que la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso¹”.

El artículo 1° de la Ley 387 de 1997, define a la persona desplazada en los siguientes términos:

“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.”

El Decreto 1290 de 2008, en su artículo segundo definió las víctimas así:

“(...) Víctimas. Se entiende que tienen la condición de víctimas las personas a las que se refieren el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y el artículo 5° de la Ley 975 de 2005.

Destinatarios o beneficiarios. Se consideran destinatarios o beneficiarios del presente programa las personas que hubieren sufrido daño directo como consecuencia de la violación de sus derechos fundamentales por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley. (...)”

¹ Ver al respecto las sentencias T-227 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1346 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.



26

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Carácter fundamental del derecho a la *atención humanitaria de emergencia* y a la *estabilización socioeconómica* de las personas víctimas del desplazamiento forzado.

Establecido que es un deber del Estado atender a la población desplazada, su obligación prioritaria se centra en satisfacer las garantías mínimas que necesita la persona víctima del desplazamiento para subsistir. En este sentido el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 establece que: “[u]na vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas ...” (Subrayas fuera de texto).

Por su parte el Principio 18 de los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* emitidos por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos señala que “1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado. 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos: a) Alimentos esenciales y agua potable; b) Alojamiento y vivienda básicos; c) vestido adecuado; y d) servicios médicos y de saneamiento esenciales...”.

La finalidad de la atención humanitaria de emergencia, como su misma descripción normativa lo establece, es la asistencia *mínima* que requiere la persona víctima del desplazamiento forzado para alcanzar unas condiciones dignas de subsistencia mediante la satisfacción de las necesidades básicas y que ha de ser suministrada de manera integral y sin dilaciones, como quiera que la persona desplazada carece de oportunidades mínimas que le permitan desarrollarse como seres humanos autónomos. De allí que deba ser proveída hasta la conclusión de las etapas de restablecimiento económico y retorno o reubicación² y que “el Estado no pued[a] suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de autosostenerse, [como] tampoco pueden las personas esperar que vivirán indefinidamente de esta ayuda”³.

El suministro de la atención humanitaria, regulado por el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, disponía en el párrafo único que “[a] la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más”⁴ (Resalta la Sala), disposición que al ser analizada en sede de constitucionalidad por esta Corporación (C-278-07), se declaró la inexequibilidad de las expresiones *máximo* y *excepcionalmente*, con base en que:

² T-025-04, T-136-07, T-496-07.

³ T-025-04.

⁴ Esta disposición fue desarrollada por el Decreto 2569 de 2000.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

- i) *“el término de tres meses de la ayuda humanitaria resulta demasiado rígido para atender de manera efectiva a la población desplazada y no responde a la realidad de la **permanente** vulneración de sus derechos...⁵”*,
- ii) *“la situación de la población desplazada tiende a agravarse con el paso de los meses, por lo cual no es razonable hacer depender del factor temporal el alivio a las necesidades de los afectados, y menos aún, para liberar de responsabilidad a las autoridades comprometidas en la atención del fenómeno”*
- iii) *la entrega de una ayuda y una prórroga “frente a las realidades nacionales, resulta notoriamente insuficiente en la gran mayoría de situaciones, y por lo mismo, no alcanza para que puedan paliarse y finalmente, superarse los graves quebrantamientos a múltiples derechos fundamentales de la población desplazada”, por lo que, “el término para brindar ayuda humanitaria oper[a] en contra y no a favor de los desplazados, como debe ser, pues, se repite, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en el Estado, en cuya contra también repercutirá el escaso tiempo otorgado, recae la responsabilidad de solucionar la situación de esas personas, y por tanto, debe llevar a cabo acciones oportunas, efectivas y suficientes en tal sentido, observando, al efecto, los principios rectores de humanidad, imparcialidad y no discriminación”*,
- iv) *La referencia temporal “debe ser flexible y sometida a una reparación real... hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable parar el agravio, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social” programas que sólo pueden iniciarse cuando exista “la plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes de alimentación, aseo personal, abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”.*

Es así como el suministro de la atención humanitaria de emergencia debe ir hasta cuando los afectados estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económico, es decir, hasta cuando *“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 ...”* (artículo 18 Ley 387 de 1997), pues dentro de los principios establecidos en dicha ley se dispone que *“el desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación”* (numeral 5° del artículo 2°), esto es, a tener una alternativa de generación de ingresos que le permita vivir dignamente.

Se advierte que, en aras de proteger el derecho a la igualdad de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado, habrá de precisarse que el amparo tutelar debe otorgarse con sujeción a los turnos establecidos por la

⁵ T-025-04.



27

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

entidad a cargo de suministrar la ayuda humanitaria, y en relación con la petición elevada, salvo en aquellos casos que pueda tratarse de sujetos que por su especial condición se encuentren en riesgo acentuado que impliquen una protección constitucional reforzada.⁶

Improcedencia de la acción de tutela por falta de prueba

Sobre la improcedencia de la acción de tutela por falta de prueba, la Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión en sentencia T- 153 de 2011, proferida el 8 de marzo de 2011 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva manifestó:

"Si bien la acción de tutela tiene como una de sus características la informalidad, el juez tiene el deber de corroborar los hechos que dan cuenta de la violación de un derecho fundamental, para lo cual ha de ejercer las facultades que le permiten constatar la veracidad de las afirmaciones, cuando sea del caso".

Así, ha estimado esta Corte que: "un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario."

Por eso, la decisión del juez constitucional "no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela. A esa conclusión únicamente puede arribar el fallador mediante la evaluación de los hechos por él establecidos con arreglo a la ley y sin desconocer el derecho de defensa de las partes"

CASO CONCRETO.

Frente a los derechos que se piden proteger, se ha de expresar que es constante y abundante la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en cuanto a la exigencia de prueba en la acción de tutela cuando ella se utilice para perseguir indemnizaciones o pagos, por cuanto su uso en estos casos es excepcional.

En el presente asunto, luego de citadas las exigencias de la Ley 387 de 1997 y de la jurisprudencia constitucional, se observa que el Despacho carece de los elementos probatorios necesarios para entrar a ordenar que se efectúen los procedimientos necesarios para que a la demandante se le reanuden las ayudas humanitarias cuando no obra en el expediente constancia alguna de la ayuda pedida en sede administrativa.

Luego entonces, se exige un procedimiento especial ante la entidad que conlleva a la práctica de determinadas pruebas, tales como inspecciones, visitas, evaluaciones por núcleo familiar, etc. Procedimiento que está en cabeza de la UARIV, por mandato directo de la ley. Así pues, es menester agotar los recursos

⁶ Sentencia T-033 de 2012.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

ante la unidad para que esta pueda pronunciarse acerca de la viabilidad de reconocer las pretensiones de la accionante.

Entonces, resaltando la falta de pruebas que soporten las pretensiones en el asunto que nos atañe, no se tutelarán los derechos pedidos en esta acción constitucional, toda vez que no existe hecho, acción u omisión imputable a la entidad demandada que le esté causando al demandante la violación o amenaza de sus derechos fundamentales, cuando no obra constancia que la entidad se le puso en conocimiento la situación especial de la actora y estos no han sido corroborados conforme las exigencias legales precitadas.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena de Indias D. T. y C., Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

VII. FALLA

PRIMERO: NO conceder acción de tutela frente a los derechos de VIDA DIGNA, IGUALDAD, SALUD y SEGURIDAD SOCIAL deprecados por la señora BETTY RIVERA ARIÑA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: De no ser impugnado el presente fallo envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena