

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

Bogotá, once (11) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: RUBIEL DE JESÚS HERNÁNDEZ ECHEVERRY
ACCIONADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
 A LAS VÍCTIMAS - UARIV
RADICACIÓN: 11001-3334-003-2016-00075-00

ASUNTO

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver la Acción de Tutela formulada por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry, en nombre propio, contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ANTECEDENTES DE HECHOS

Manifiesta que interpuso petición de interés particular de forma escrita el 5 de febrero de 2016 solicitando ayuda humanitaria, como señala la sentencia T-025 de 2004, que la ayuda debe ser otorgada cada tres meses siempre que el estado de vulnerabilidad permanezca y hasta la fecha cumple con los requisitos.

Indica que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no ha contestado el derecho de petición ni de fondo ni de forma, evadiendo su responsabilidad, inventado el sistema de turnos, que al asignar un turno, está cumpliendo con el derecho de petición, pero no es una respuesta de fondo.

Finalmente, añade que la Entidad al no contestar de fondo vulnera tanto el derecho de petición como los derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad y los demás consignados en la Tutela T-025 de 2004.

ORDEN JUDICIAL SOLICITADA

El tutelante solicita las siguientes peticiones:

"Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el DERECHO DE PETICIÓN de forma y de fondo.

Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS conceder el derecho el derecho (sic) a la igualdad, al mínimo vital y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2004. Sin turnos, asignando mi mínimo vital con ayuda humanitaria de manera inmediata.

Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha cierta de cuando se va a conceder la ayuda."

TRAMITE PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el 29 de febrero de 2016, realizado su reparto ante los Jueces Administrativos de Bogotá, fue admitida por auto del mismo día (Fl. 12-13), ordenando su notificación al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas y al Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV, siendo practicada mediante aviso de notificación el 8 de marzo de 2016 (Fls.12-13), se envió oficio vía correo electrónico concediéndole a la entidad el término de 48 horas para que rindiera un informe detallado de los hechos de la tutela (fl. 9-10) y se ordenó a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos se realizara la corrección de los nombres del tutelante tanto en el Sistema de Gestión Siglo XXI, como en la carátula del expediente (fl. 11).

SUJETOS DE LA ACCIÓN

- Accionante:

Rubiel de Jesús Hernández Echeverry, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.567.550.

- Entidad accionada

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Dirección de Gestión Social y Humanitaria.

CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

La entidad accionada no rindió el informe solicitado por el Despacho pese a que se envió el correspondiente oficio (FL. 9-10) y fue notificada el 8 de marzo de 2016 (Fl. 12 y 13).

PRUEBAS APORTADAS AL EXPEDIENTE

- Petición presentada por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry el 5 de febrero de 2016, ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, radicada con el número 2016-711-108380-2. (Fl. 3)

CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo procesal consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, cuya finalidad es la defensa y restablecimiento de los derechos fundamentales contra las infracciones o amenazas derivadas de las acciones u omisiones de las autoridades o de los particulares en los eventos señalados en la ley.

Dicho artículo contempla:

"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 éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública..."

Así mismo, el precepto dispone que sólo procederá esa acción cuando el afectado no disponga de otro medio de acción judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

El inciso primero del artículo 86 de la Constitución enseña que toda persona puede a través de la acción de tutela, reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten conculcados o amenazados, ya sea por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares encargados de la prestación de un servicio público, siempre que no exista otro medio de defensa judicial que resulte idóneo para la protección de los citados derechos.

Problema jurídico

¿Se vulneraron los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, salud, vida e integridad personal del señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al no dar respuesta integral a la petición radicada el 5 de febrero de 2016?

Tesis del Despacho.

El Despacho encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición del tutelante, toda vez que desde la fecha de radicación de la petición, han transcurrido más de 15 días, sin que la entidad emitiese respuesta alguna a lo solicitado, excediendo el término fijado por Ley para dar contestación a las peticiones.

Así las cosas y debido a la especial protección constitucional de la cual es sujeto la población desplazada, se ordenará al Director de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV, dentro del término de 48 horas dar contestación de fondo a la petición elevada el 5 de febrero de 2016 por el hoy tutelante.

Adicionalmente, no se amparará la protección de los derechos fundamentales, a la igualdad, al mínimo vital, a la vida, a la integridad, a la salud y a la integridad personal requeridos en la tutela, teniendo en cuenta que no se encuentra acreditada la vulneración de dichos derechos en el sub examine.

Ejes Temáticos

Se analizará la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada; los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, en este caso los derechos de petición, mínimo vital, vida, salud e integridad personal; la ayuda humanitaria, etapas y la asignación de turnos dentro del cual se tratará el tema del derecho a la igualdad; por último se examinará el caso concreto.

Premisas Fácticas.

Dentro del plenario se encuentra plenamente probado:

- A folio 3 del expediente se encuentra la petición que el tutelante radicó ante la UARIV, de fecha 5 de febrero de 2016 con el número 2016-711-108380-2 en la cual solicita se conceda ayuda humanitaria de forma directa o le indiquen una fecha cierta en la que será otorgada la misma para suplir el mínimo vital; igualmente que se continúe dando cumplimiento con las ayudas como lo ordena el auto 092 de la Corte Constitucional y finalmente, se realice visita para demostrar su precaria situación económica.

Hechos no probados.

No se encuentra probado que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dio respuesta a la petición radicada el 5 de febrero de 2016 por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry.

Premisas Jurídicas.

La acción de tutela está estipulada como un medio de defensa judicial subsidiario, al cual solo puede acudir la persona que considere vulnerado sus derechos fundamentales y no disponga de otro medio judicial para su protección, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar

un perjuicio irremediable, sin embargo, cuando se está en presencia de la vulneración de derechos fundamentales de personas en condición de desplazamiento, se convierte en un recurso principal dado las condiciones de vulnerabilidad e indefinición en el que se encuentra el individuo.

En efecto, la Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Las personas que se encuentran en condición de desplazamiento interno forzado, han sido víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos, a partir de hechos violentos, causantes de su desarraigo; además, con posterioridad a tales hechos, ven cómo la efectividad de sus derechos constitucionales continúa amenazada, debido a los obstáculos que deben superar para acceder a los servicios estatales desde una posición marginal, al punto que su situación de hecho es incompatible con el régimen constitucional.

Si bien el Alto Tribunal ha considerado que su situación no es atribuible a ninguna autoridad estatal en concreto, se trata de un fenómeno en el cual la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida, debido al incumplimiento del deber de protección a la vida, la dignidad y la integridad personal de todos los colombianos.

Al respecto, en Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007¹, señaló:

“La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.”

En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

Derecho de petición

1). Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

La acción de tutela está estipulada como un medio de defensa judicial subsidiario, al cual solo puede acudir la persona que considere vulnerados sus derechos fundamentales y no disponga de otro medio judicial para su protección, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin embargo, cuando se está en presencia de la vulneración de derechos fundamentales de personas en condición de desplazamiento, se convierte en un recurso principal dadas las condiciones de vulnerabilidad e indefinición en la que se encuentra el individuo.

En efecto, la Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Las personas que se encuentran en condición de desplazamiento interno forzado, han sido víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos, a partir de hechos violentos, causantes de su desarraigo; además, con posterioridad a tales hechos, ven cómo la efectividad de sus derechos constitucionales continúa amenazada, debido a los obstáculos que deben superar para acceder a los servicios estatales desde una posición marginal, al punto que su situación de hecho es incompatible con el régimen constitucional.

Si bien el Alto Tribunal ha considerado que su situación no es atribuible a ninguna autoridad estatal en concreto, se trata de un fenómeno en el cual la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida, debido al cumplimiento del deber de protección a la vida, la dignidad y la integridad personal de todos los colombianos.

Al respecto, en Sentencia T-239 de 2013¹ la Corte Constitucional, señaló:

"Esta Sala encuentra procedente la presente acción de tutela, pues como lo ha reiterado esta Corporación, dada la situación de extrema vulnerabilidad de las personas en situación de desplazamiento, el mecanismo que resulta idóneo y eficaz para defender sus derechos fundamentales ante una actuación ilegítima de las autoridades encargadas de protegerlos es la acción de tutela."

En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

Aclarado lo anterior, procede el Despacho a analizar si se están vulnerando los derechos fundamentales invocados por el tutelante.

2). Derechos fundamentales considerados vulnerados por el tutelante.

2.1). Derecho de petición

El Derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, el cual establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Este precepto Constitucional se encuentra desarrollado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo que toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio.

¹ Sentencia T- 239 de 2013 - Referencia: expedientes T-3716835 y T-3720697 - Acciones de tutela instauradas por Claudia Marizol Yavimay Moya y Sandra Milena Moya Parada Magistrada ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA - Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil trece (2013).

El derecho fundamental de petición, es un derecho público subjetivo de la persona para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a una solicitud o queja. A diferencia de los procedimientos o términos judiciales, el derecho de petición es una vía expedita de acceso directo a las autoridades. Aunque su objeto no incluye el derecho a obtener una resolución determinada, si exige un pronunciamiento oportuno.

Las respuestas que en cumplimiento del derecho de petición ofrezcan las autoridades públicas deben ser oportunas, han de orientarse a resolver el fondo del asunto bajo cuestión y deben ser expuestas de manera clara, precisa y coherente. Además es necesario que tales respuestas sean comunicadas al ciudadano que elevó la petición, con independencia de que la respuesta implique una aceptación o no aceptación de lo solicitado por ellos.

La ley 1755 del 30 de junio de 2015, (aplicable a la petición objeto de esta tutela) por medio de la cual se regula el derecho de petición, señaló en su artículo 1, sustitutivo de los artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Así mismo el artículo ídem señalo que *"Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos."*

Respecto al término para resolver las distintas modalidades de peticiones, el artículo en comento dispone que:

"Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción y estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, 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."*

Así las cosas, es claro que la normatividad colombiana establece un procedimiento y un término para contestar las peticiones solicitadas por los particulares, la omisión de tales preceptos constituyen una violación al derecho fundamental de petición.

Ahora bien, respecto de este derecho, la Corte Constitucional en sentencia T – 556 de 2013, reiterando la jurisprudencia expuesta en sentencia SU – 975 de 2008, concreta los parámetros que cubren el derecho de petición y los elementos que constituyen su núcleo esencial, en la mencionada providencia se señaló:

"Dentro del marco citado, el derecho de petición se concreta (i) en la posibilidad que tiene cualquier persona de presentar peticiones ante las autoridades; (ii) en la obligación correlativa de las autoridades de emitir una respuesta pronta, clara, completa y de fondo a las solicitudes que le sean presentadas; y (iii) en la consecuente obligación de las autoridades de comunicar de manera oportuna a los peticionarios su respuesta. Igualmente debe anotarse que el derecho de petición guarda un vínculo de conexidad con otros derechos de igual

relevancia como el derecho a la información² y a la libertad de expresión³.

4.2. La jurisprudencia constitucional ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas⁴;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley⁵;
- (iii) el derecho a que sea resuelta de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado⁶, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida⁷."

De igual forma, la jurisprudencia constitucional⁸ ha sido reiterativa en señalar que para que el derecho de petición sea efectivamente respondido, la respuesta al mismo ha de ser:

Suficiente: Cuando quiera que resuelva materialmente la petición y satisfaga los requerimientos del solicitante, sin que por ello excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario.

Efectiva: Si soluciona el caso que se plantea.

Congruente: Si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, lo que supone que la solución o respuesta verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se

² Ver entre otras, las sentencias C-073 de 1996 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1172 de 2001 M. P. Alfredo Beltrán Sierra, T-300 de 2004 M. P. Eduardo Montealegre Lynett y T-340 de 2008 M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

³ Ver entre otras, las sentencias SU-667 de 1998 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, SU-1723 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero, T-298 de 2009 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ Sentencia T-411 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En dicha oportunidad la Corte protegió el derecho de petición del accionante quien no había recibido respuesta acerca de la pensión de sobrevivientes de su cónyuge luego de más de seis meses.

⁵ Sentencia SU-975 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Allí la Corte estudió un acumulado de casos en los cuales Cajanal había desconocido el derecho de reajuste de los accionantes de su pensión. En algunos de los casos, la Corte se tuvo que pronunciar acerca de la violación al derecho de petición, pues la entidad accionada había desconocido los términos para responder.

⁶ Sentencia T-1128 de 2008. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Allí se protegió el derecho de petición que había sido desconocido por el Seguro Social, quien respondió a la solicitud de el accionante durante el trámite de tutela, por lo cual la Corte consideró que no había lugar a declarar la carencia actual de objeto, pues la respuesta se dio en razón al trámite de tutela; razón por la cual se pronunció acerca de los requisitos de la respuesta al derecho de petición.

⁷ Sentencia T-249 de 2001 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En dicha oportunidad la Corte definió aspectos esenciales del derecho de petición, al estudiar un caso en que el mismo había sido desconocido por el accionado, al no haber sido comunicada la respuesta.

⁸ T-556 de 2013.

excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

De esta manera, solo se entenderá que el derecho de petición se encuentra garantizado cuando la respuesta al requerimiento hecho por el particular cumple con los anteriores aspectos.

De igual forma, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido igualmente clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

En este sentido, la respuesta que se dé de las peticiones debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Debe ser oportuna, esto es, resolverse dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, que en todo caso debe ser un plazo razonable.
- b. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, por esta razón las respuestas evasivas constituyen prueba de la violación del derecho de petición.
- c. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario, ya que de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta se reserva para sí el sentido de lo decidido.

Así mismo, la Corte Constitucional⁹ ha manifestado, respecto de las peticiones elevadas por las personas en estado de desplazamiento, lo siguiente:

“Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través

⁹ Sentencia T-192 de 8 de abril de 2013.

de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación.
 Así, puede decirse que "[e]l derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. (...)"
 (Negrillas del Despacho).

2.2) Derecho al mínimo vital.

La Corte Constitucional ha definido el derecho al mínimo vital (alimentos congruos) como el conjunto de condiciones básicas indispensables para garantizar la subsistencia digna de la persona y de su familia.

*"El derecho al mínimo vital ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional como una de las garantías más importantes en el Estado Social de Derecho. No solo porque se fundamenta en otros derechos como la vida (Art. 11 C.P.), la salud (Art. 49 C.P.), el trabajo (Art. 25 C.P.) y la seguridad social (Art. 48 C.P.), sino porque en sí mismo es ese mínimo sin el cual las personas no podrían vivir dignamente. Es un concepto que no solo busca garantizarle al individuo percibir ciertos recursos, sino permitirle desarrollar un proyecto de vida igual que al común de la sociedad. De allí que también sea una medida de justicia social, propia de nuestro Estado Constitucional. En ese sentido, derecho al mínimo vital ha sido definido por la Corte como "la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional". Es decir, la garantía mínima de vida."*¹⁰

Respecto al alcance de este concepto, la Alta Corporación ha manifestado que no puede solo limitarse al aspecto monetario, toda vez que no solamente debe garantizarse la vida digna del individuo, sino que además le permita desarrollar la vida en sociedad, de lo que se colige que el mínimo vital, lleva implícita una garantía no solo cuantitativa sino cualitativa, por lo que debe examinarse cada caso concreto, con el fin de determinar su protección.

¹⁰ Sentencia T-891 de 2013- Acción de tutela instaurada por Reinaldo López Ortiz contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional. - Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA - Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil trece (2013)

2.3). Derecho a la vida.

Contenido en el artículo 11 de la Constitución Política, El Derecho a la vida, es el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los derechos, establecidos en la Constitución y la ley; de lo cual depende que la persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones.

La Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana.

La protección de este derecho en cuanto a la población desplazada adquiere gran importancia, toda vez que la constante movilización o desplazamiento a los que esta población está sometida, genera amenazas para su supervivencia y la de su conjunto familiar, de allí la protección especial que el Estado les debe brindar.

2.4). Derecho a la salud.

De la lectura del artículo 49 de la Constitución se evidencia, que el derecho a la salud tiene connotación de servicio público y derecho fundamental, el cual está a cargo del Estado, por tanto se asegura su prestación a todas las personas, a través de los diferentes servicios como protección, promoción y recuperación.

Mediante jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha establecido como un derecho fundamental de carácter autónomo, al respecto:

"(...) Se observa una clara concepción en la jurisprudencia de esta Corte acerca del carácter de derecho fundamental de la salud que envuelve un contenido prestacional. Partiendo de este presupuesto, le corresponde al Estado como principal tutor dotarse de los instrumentos necesarios para garantizar a los ciudadanos la prestación de la salud en condiciones que lleven consigo la dignidad humana, por lo que ante el abandono del Estado, de las instituciones administrativa y políticas y siendo latente la amenaza de transgresión, el juez de

*tutela debe hacer efectiva su protección mediante este mecanismo, sin excepción (...)"*¹¹

Así las cosas, este es un derecho fundamental y la acción de tutela el medio judicial más idóneo para defenderlo, cuando la persona que requiere el servicio de salud es un sujeto de especial protección constitucional.

2.5). Derecho a la integridad personal.

Al respecto la Corte Constitucional¹² ha indicado:

"El derecho a la integridad física y psicológica implica no ser mutilado, ni torturado, ni sometido a tratos crueles e inhumanos - artículo 12 Superior-. Así, la integridad personal al igual que el derecho a la vida, se considera como un derecho humano fundamental para el ejercicio de todos los otros derechos ya que constituye un mínimo indispensable para el ejercicio de cualquier actividad".

Entonces, este derecho hace referencia al respeto que se debe a todo individuo de la especie humana, con el fin que su existencia sea conforme a la dignidad personal, el cual tiene estrecha relación con el derecho a la vida y a la salud.

3). Ayuda Humanitaria.

La Corte Constitucional ha manifestado que el concepto de ayuda humanitaria se viene utilizando por el sistema general de Naciones Unidas, para hacer referencia a las actividades internacionales e internas de los Estados, dirigidas a prestar asistencia básica para la subsistencia de las víctimas de desastres o de conflictos internos, así, la Jurisprudencia ha precisado que el objeto de la asistencia humanitaria, es la protección de los derechos humanos, la cual se orienta a la ayuda de los más necesitados.

Por otra parte, ha precisado la Corte que la ayuda humanitaria es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las

¹¹ Sentencia T-737 de 17 de octubre de 2013.

¹² Sentencia T-861 de 27 de noviembre de 2013.

personas víctimas de desplazamiento forzado que el Estado debe proporcionar a esta población y ha precisado:

"En este orden de ideas, se puede concluir que la ayuda humanitaria se caracteriza por tratarse de acciones (i) de autoridades públicas, (ii) cuya finalidad es socorrer, asistir y apoyar a la población desplazada; (iii) como una ayuda de carácter temporal; (iv) de naturaleza urgente, inmediata y temporal; y (v) cuyos componentes se refieren a mínimos para el cubrimiento de necesidades básicas tales como el alojamiento transitorio, la asistencia alimentaria, los elementos de aseo personal, los utensilios de cocina, el vestido básico y servicios médicos, entre otros."¹³

Así mismo, la jurisprudencia constitucional se ha referido a la entrega de la ayuda humanitaria, la cual debe otorgarse siguiendo los criterios de oportunidad y efectividad, sin que las personas que tienen el derecho a ella, sean sometidas a trámites dilatorios que hagan ineficaz la prestación efectiva de la ayuda, pues la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran, impone sobre el Estado la obligación de brindar un trato especial. En efecto, en la Sentencia T- 704 de 2008, la Corporación al tratar el tema de la ayuda humanitaria dijo lo siguiente: *"(...) En la sentencia T-025 de 2004, la Corte indicó que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos de la población desplazada, pues constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital."*

De esta forma la Corte Constitucional, determinó que la prestación de la ayuda humanitaria de emergencia es un derecho fundamental que debe ser garantizado a las poblaciones que se encuentren desplazadas.

3.1). Etapas de la atención humanitaria:

Respecto de las etapas de la atención humanitaria, los artículos 62 a 65 de la Ley 1448 de 2011 establecen:

"ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

- 1. Atención Inmediata;*
- 2. Atención Humanitaria de Emergencia; y*

¹³ Sentencia T-012 de 2012.





3. Atención Humanitaria de Transición.

PARÁGRAFO. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, **de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.**

ARTÍCULO 63. **ATENCIÓN INMEDIATA.** Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. **Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.**

(...)

ARTÍCULO 64. **ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA.** Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

(...) **La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.**

(...)

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.**

PARÁGRAFO 1º Modificado por el artículo 122 de la Ley 1753 de 2015. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará

en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.(...)".

De lo anterior se puede observar que la Ley 1448 de 2011 establece las etapas de la atención humanitaria, dividida en inmediata, de emergencia y transición, las cuales son entregadas de conformidad con el grado de necesidad y la situación en que se encuentra el núcleo familiar.

3.2). Asignación de turnos:

La asignación de turnos es un procedimiento creado para la entrega de la ayuda humanitaria y que inicia con una solicitud de apoyo económico ante la autoridad competente; ahora bien, el respeto de los turnos fijados por la entidad para acceder a estas ayudas es una postura que defiende el Tribunal Constitucional, es así como la Sala Octava de revisión de la Alta Corporación en sentencia T-812 de 2012 subrayó la importancia del respeto de estos, de la siguiente manera:

"[...] 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 Social, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos".

Siendo así y manteniendo su criterio de respeto por los turnos fijados en la misma providencia, expresó:

*"Queda claro a partir de todo lo expuesto que, en principio, **el orden de asignación de turnos debe ser respetado, lo que conlleva que la acción de tutela no resulte procedente con el fin de modificar tales turnos.** No puede perderse de vista, no obstante, que el derecho a la igualdad es relacional y que su garantía implica que las autoridades deben tener en cuenta las diferentes circunstancias en que se encuentran los solicitantes de las ayudas. De esta manera, es imprescindible que tome en consideración los diferentes grados de vulnerabilidad que presentan los peticionarios, quienes, a pesar de encontrarse todos en situación de desplazamiento forzado por la violencia, pueden poseer características que hagan procedente un trato diferenciado y una protección doblemente reforzada a causa de su condición de pertenencia a una minoría como, por ejemplo, ser madre cabeza de familia, presentar algún tipo de*

discapacidad, ser niño o adulto mayor, la pertenencia a una minoría étnica o racial. (Negrillas fuera de texto)

Así mismo, consideró:

"la Sala reitera que se requiere el esfuerzo continuado del Estado en la atención a la población desplazada del país, en aras de superar el estado de desprotección generalizada de sus derechos fundamentales, así como de garantizar a este colectivo unas condiciones mínimas de vida digna. Dentro de estos esfuerzos se incluye, desde luego, el rediseño de la política pública en materia de entrega de ayuda humanitaria de emergencia y sus prórrogas como componente indispensable con miras a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación en la sentencia T-025 de 2004 y en el auto 008 de 2009 (...)"

Fue así como en el numeral 4 de la anotada providencia la Corte Constitucional ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- que, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del fallo, procediera a modificar su política de asignación de turnos para la entrega de la ayuda humanitaria y sus prórrogas, tomando en consideración criterios de diferenciación derivados del grado de vulnerabilidad de los beneficiarios, dándole prioridad, a los sujetos de especial protección constitucional, como madres cabeza de familia, personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas y afrodescendientes.

En este punto, es necesario abordar el tema del **Derecho a la igualdad**, pues bien, en relación con este derecho constitucional fundamental, es preciso señalar lo siguiente:

En los términos del artículo 13 de la Constitución política:

"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados..."

Siguiendo los parámetros constitucionales, las autoridades, ya sean administrativas, judiciales o legislativas, deben contar con una visión sustancial de tal derecho, atendiendo al impacto real de la norma frente a los distintos grupos de individuos, para dar así protección igual a quienes se encuentran en igualdad de circunstancias o condiciones sin pasar por alto que con el estado social de derecho se pretende un modelo que concibe las relaciones legales a partir de la conciencia de una desigualdad material y de oportunidades de las personas ubicando dentro del núcleo esencial del derecho fundamental la consideración de los diferentes grados de vulnerabilidad de los peticionarios, quienes pueden recibir un trato diferenciado en atención a una protección doblemente reforzada, como sería el caso de una madre cabeza de familia o de sujetos con especial protección por discapacidad, ser niño o pertenecer a la tercera edad entre otros.

El derecho de la igualdad respecto a la asignación de turnos, implica siempre el respeto por el turno asignado, sin embargo debe tenerse en consideración el grado de vulnerabilidad del peticionario, quien además de tener la condición de desplazado, puede pertenecer a una minoría como: los discapacitados, las madres cabezas de familia, los menores de edad, entre otros; estos aspectos al ser evaluados hacen procedente un trato distinto a los demás.

Así las cosas, en aplicación del derecho a la igualdad, las autoridades no pueden hacer distinciones subjetivas que carezcan de justificación alguna, pues, si imparten un trato diferencial, éste debe fundamentarse en consideraciones razonables y objetivas que hagan viable la misma, esto es, que exijan o ameriten un trato diferente por referirse a personas que se encuentran en condiciones diferentes, se reviste de protección doblemente reforzada.

Así lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia T-182 de 2012:

“Ahora bien, en lo que tiene que ver con la ayuda humanitaria de emergencia que deben recibir sujetos de especial protección, la Corte ha señalado una serie de pautas tendientes a garantizar los derechos fundamentales de esta

población de manera inmediata y acorde a sus necesidades especiales, tal como lo señala el numeral 2º del 4º principio rector de los desplazamientos internos: "(...) Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales"

En ese orden de ideas, la igualdad de trato hace necesario desarrollar reglas de evaluación para determinar cuáles criterios de clasificación son admisibles, cuáles pueden ser usados bajo algunas condiciones especiales y cuáles están absolutamente descartados.

Auto 092 de 2008¹⁴

La providencia en mención hace referencia a la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, en la cual, en su momento se ordenó al Director de Acción Social la implementación de 13 programas en cumplimiento de la política pública de atención al desplazamiento forzado.¹⁵

¹⁴ Corte Constitucional - 14 de abril de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁵ Los 13 programas que el Auto señala son: "a. El Programa de Prevención del Impacto de Género Desproporcionado del Desplazamiento, mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado. b. El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas. c. El Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Comunitaria contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas. d. El Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres Desplazadas. e. El Programa de Apoyo a las Mujeres Desplazadas que son Jefes de Hogar, de Facilitación del Acceso a Oportunidades Laborales y Productivas y de Prevención de la Explotación Doméstica y Laboral de la Mujer Desplazada. f. El Programa de Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años. g. El Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas. h. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas Desplazadas. i. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Afrodescendientes Desplazadas. j. El Programa de Promoción de la Participación de la Mujer Desplazada y de Prevención de la Violencia contra las Mujeres Desplazadas Líderes o que adquieren Visibilidad Pública por sus Labores de Promoción Social, Cívica o de los Derechos Humanos. k. El Programa de Garantía de los Derechos de las Mujeres Desplazadas como Víctimas del Conflicto Armado a la Justicia, la Verdad, la Reparación y la No Repetición. l. El Programa de Acompañamiento Psicosocial para Mujeres Desplazadas. m. El Programa de Eliminación de las Barreras de Acceso al Sistema de Protección por las Mujeres Desplazadas."

Adicionalmente se ordenó entre otras cuestiones, garantizar que cada uno de estos programas cumpla en su diseño e implementación con las condiciones y elementos mínimos de racionalidad descritos en la misma providencia.

Caso concreto.

En el caso bajo estudio, el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry presentó petición el 5 de febrero de 2016 (Fl. 3), solicitando a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la entrega de la ayuda humanitaria, en caso de asignarle un turno se le indique fecha cierta de cuándo se le va a entregar la ayuda humanitaria, se continúe dando cumplimiento a las ayudas como lo ordena el auto 092, y se realice visita para demostrar su situación económica.

La Constitución Política consagra el derecho de petición como un derecho fundamental, el cual es vulnerado cuando no se da respuesta oportuna a los requerimientos de los administrados.

La Ley 1755 de 2015 en su artículo 1, normatividad vigente para el momento en que se interpuso la petición, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional Previamente aludida, establece que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo y si no fuere posible contestar en dicho plazo deberá informarlo al interesado, indicando las razones de la demora y la fecha en que se resolverá.

En el caso bajo análisis, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no rindió el informe solicitado por el Despacho por tanto, en aplicación de la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tiene por cierto que la entidad accionada no dio respuesta a la petición radicada por el hoy tutelante el 5 de febrero de 2016.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que desde la fecha de radicación de la petición, es decir el 5 de febrero de 2016, a la fecha del presente fallo, esto es 11 de marzo de 2016, han transcurrido más de los 15 días que

establece la Ley y la jurisprudencia constitucional sin que la entidad haya dado respuesta a la petición formulada por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry, conducta con la que transgrede su derecho fundamental de petición.

En efecto, desde la fecha en que se radicó la petición hasta la presente, ha transcurrido 1 mes y 6 días, equivalentes a 25 días hábiles, sin que la entidad de respuesta a la petición formulada por el accionante, vulnerando el derecho de petición.

Por lo anterior, el Despacho amparará el derecho fundamental de petición del señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry y ordenará a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de respuesta al peticionante radicada el 5 de febrero de 2016 con el número 2016-711-108380-2 obrante a folio 3 de la presente tutela, en la cual solicita la entrega de ayuda humanitaria.

En cuanto al reclamo del accionante, que con la asignación de turno se da una respuesta de forma pero no de fondo a su petición, el Juzgado precisa que si bien el sistema de turnos está establecido para garantizar el derecho de igualdad de la población desplazada, también lo es que dentro de esta misma población se encuentran personas con distintos grados de vulnerabilidad como lo son entre otras las personas, ser madre cabeza de familia, presentar algún tipo de discapacidad, ser menor o adulto mayor, la pertenencia a una minoría étnica o racial, criterios acogidos por la Corte Constitucional mediante sentencia T-182 de 2012.

En el presente caso, si bien no se aporta prueba que demuestre que el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry se encuentra en una condición de especial protección constitucional, en la petición formulada manifiesta ser cabeza de familia, por tal razón en el momento en que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas resuelva la petición formulada, deberá evaluar las condiciones del grupo familiar del accionante, debe aplicar los criterios para la asignación de turnos establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia T- 182 de 2012.

De otra parte observa el Juzgado, que en el numeral 4º del derecho de petición del 5 de febrero de 2016, instaurada ante la UARIV, se hace referencia a que "**se continúe** dando cumplimiento con las ayudas como lo ordena el auto 092" (Negrilla fuera de texto), aspecto que considera este Despacho, no es aplicable para el caso bajo estudio, pues el auto en mención hace referencia a la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y como bien se vislumbra el tutelante es el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry, quien además tampoco menciona que dentro de su núcleo familiar hayan mujeres, por lo que no podrá aplicarse las disposiciones de dicho auto.

Finalmente, en cuanto a los derechos al mínimo vital, a la vida, a la salud e integridad personal invocados por el accionante en el escrito de tutela, de los hechos narrados así como de las pruebas aportadas al plenario, no se observa la vulneración de los mencionados derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER la protección del derecho fundamental de petición solicitado por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry identificado con CC. 4.567.550, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al **Representante legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas**, para que directamente o por conducto del **Director de Gestión Social y Humanitaria de dicha entidad** o de la autoridad competente al interior de la misma, de respuesta a la petición formulada por el señor Rubiel de Jesús Hernández Echeverry radicada el 5 de febrero de 2016, con el número 2016-711-108380-2. En los términos de la parte motiva de la presente providencia, debe dar

aplicación a los criterios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia T – 182 de 2012 si encuentra situaciones de especial estado de vulnerabilidad al evaluar las condiciones del grupo familiar del accionante. Para el cumplimiento de lo anterior cuenta con el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia. Para verificar el cumplimiento de lo ordenado, la entidad deberá remitir a este juzgado la comunicación enviada al accionante.

TERCERO.- No amparar los restantes derechos fundamentales invocados por el accionante.

CUARTO.- Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


AURA PATRICIA LARA OJEDA
JUEZ