

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Expediente No.:	11001 3334-006-2022-00078-00
ACCIONANTE:	<b>JORGE LUIS GONZÁLEZ MARTÍNEZ</b>
ACCIONADO:	<b>UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS -UARIV-</b>
Acción:	<b>TUTELA</b>
<b>Sentencia de Primera Instancia</b>	

Procede el Despacho a emitir sentencia en la acción de tutela promovida, por el señor **Jorge Luis González Martínez**, contra la **Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “UARIV”**.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCION

Los hechos expuestos por el accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que el 11 de enero de 2021 interpuso derecho de petición ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARVI-, mediante el cual solicitó la Atención Humanitaria y nueva valoración del PAARI y medición de carencias, de la cual afirma se debe efectuar cada tres (3) meses siempre que persista el estado de vulnerabilidad.
- Señala que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- no ha dado respuesta de forma ni de fondo a la petición interpuesta, evadiendo su responsabilidad al expedir una Resolución donde afirma que su estado de vulnerabilidad ha sido superado.
- Indica que frente a la transición de la ayuda humanitaria y las soluciones duraderas a la estabilización socioeconómica de las víctimas, jurisprudencialmente ha insistido la Corte Constitucional que la ayuda

humanitaria debe servir de puente entre la situación de hecho que generó la vulneración de los derechos de las víctimas de desplazamiento y la superación de esta, lo cual deriva en que la ayuda humanitaria sea una medida que se deba mantener hasta que las entidades que hacen parte de la atención integral a las víctimas garanticen la estabilidad de estas ya que durante dicha contingencia el Estado está en la obligación de brindarles la ayuda que requieran mientras permanezca la imposibilidad de su subsistencia por sí mismas; señalando la accionante que a la fecha se encuentra en estado de necesidad.

- Que las víctimas tienen derecho a conocer la fecha cierta y concreta en la cual la entidad proporcionará efectivamente la ayuda, misma que debe ser entregada en un término razonable y oportuno de máximo tres (3) meses, tal como lo prevé el Auto 099 de 2013.
- Refiere que de conformidad con lo previsto en el artículo 117 del Decreto 4800 de 2011 se entenderá superada la situación de emergencia por: (i) participación del hogar en los programas sociales orientados a satisfacer las necesidades relativas a dichos componentes, (ii) participación del hogar en programas sociales definidos para el fortalecimiento de las capacidades de auto sostenimiento del hogar, (iii) participación en procesos de retorno o reubicación y acceso a incentivos, (vi) generación de un ingreso propio que le permita al hogar suplir de manera autónoma los diferentes componentes y (v) participación en programas de empleo dirigidos a las víctimas.
- Que la ayuda humanitaria ofrecida a la población desplazada por situaciones de violencia constituye un derecho fundamental encaminado a proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas inmersas en dicha circunstancia, por lo que refiere que la Corte Constitucional en tal sentido definió que existen dos tipos de personas desplazadas que por sus condiciones particulares son titulares de un derecho mínimo a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un periodo de tiempo mayor al que fijó la norma: (i) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria y (ii) quienes no estén en condiciones de asumir su auto sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económico como los son los niños que no cuenten con un acudiente, personas de la tercera edad,

mujeres cabeza de familia a cargo de menores de edad o adultos mayores bajo su responsabilidad.

- Que tales eventos justifican que el Estado continúe suministrando la ayuda humanitaria hasta el momento en que estos se hayan superado o hasta que las víctimas estén en la posibilidad de cubrir su propio sustento, ante lo cual la Corte Constitucional ha indicado que no se puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de auto sostenerse, señalando que, los estudios efectuados por la entidad resultan ineficaces a fin de determinar su extrema vulnerabilidad ya que no ha realizado una visita domiciliaria con el objeto de constatarla por lo que no se podrá determinar dicha prerrogativa a través del PAARI como se ha venido haciendo y cuyo resultado es contrario a la realidad.
- Refiere que la jurisprudencia constitucional ha indicado que aun habiendo trascurrido el término señalado por la ley para su estabilidad económica, las dificultades presupuestales de la entidad han conllevado a que no haya sido posible materializarse algún plan de reparación integral al no haber recibido las víctimas el acompañamiento y apoyo necesario para que sean autosostenibles, razón por la cual alude a que su estado de vulnerabilidad no ha sido superado ya que el Estado le ha negado los mecanismos para que esto sea posible.
- Que no cuenta con un proyecto sostenible con el que pueda generar sus propios ingresos ni tampoco tiene vivienda propia, por lo que al no contar con unas garantías mínimas y dignas se vulnera su derecho al mínimo vital.
- Reitera que el estado de vulnerabilidad actual se debe constatar mediante inspección al domicilio y no a través del sistema de evaluación del PAARI el cual resulta ineficaz puesto que mediante encuesta que muchas veces es determinada por el funcionario encargado no se logra establecer exactamente dicha circunstancia y que su estado de vulnerabilidad es vigente por lo que debe ser beneficiario de las ayudas humanitarias.
- Afirma que la UARIV al no dar una respuesta de fondo vulnera no solo su derecho fundamental de petición sino también los derechos al mínimo vital,

igualdad y los demás consagrados jurisprudencialmente por Corte Constitucional en relación con las víctimas (Archivo 01 del expediente digital).

## 2. PRETENSIONES

Solicita el accionante le sean tutelados sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad, y como consecuencia de ello pretende:

*“Tutelar los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela.*

*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 la unidad especial para la atención y reparación integral a las víctimas que brinden el acompañamiento y recursos necesarios para lograr que nuestro estado de vulnerabilidad sea superado y podamos llegar a un estado de auto sostenibilidad como lo expresa la legislación existente.*

*Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS conceder el derecho a la igualdad, al mínimo vital y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Sin turnos, asignando mi mínimo vital con ayuda humanitaria de manera inmediata y una nueva valoración del PAARI y medición de carencias para que se continúe otorgando la atención humanitaria.*

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

***Todo lo anterior con fundamento en lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017.***

***Se tenga en cuenta la emergencia sanitaria que estamos atravesando a causa del Covid-19 y se nos consigne la atención humanitaria” (Archivo 01 expediente digital).***

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el 22 de febrero de 2022, a través de la plataforma dispuesta para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura y repartida a este Despacho<sup>1</sup>. Mediante proveído de 23 de febrero de 2022, se dispuso su admisión ordenando notificar por correo electrónico al Director de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- y al Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, concediéndoles el término de (2) días para pronunciarse sobre los

<sup>1</sup> Archivo 03 expediente digital.

hechos que motivaron el ejercicio de la acción y se decretaron pruebas de oficio<sup>2</sup>. Ese mismo día fue notificado el auto admisorio, mediante envío de correo electrónico dirigido a los mencionados funcionarios<sup>3</sup>.

### III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

#### **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV-**

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica dio respuesta a la acción de tutela mediante oficio No. COD LEX: 6498667, en los siguientes términos:

Señala que en el caso del señor Jorge Luis González Martínez, una vez verificado el Registro Único de Víctimas -RUV- se encuentra acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, según el radicado 958825, en marco de la Ley 387 de 1997 y que en el sistema de gestión documental no se evidencia solicitud presentada por éste, con el fin de obtener información relacionada con atención humanitaria.

Añade que no existe vulneración del derecho fundamental reclamado por la parte accionante por cuanto no se presenta actitud evasiva de esa Entidad y que dentro del trámite de la presente acción constitucional la Dirección de Gestión social y Humanitaria, expidió la “Resolución No. 0600120202603862 de 2020”, que resolvió de fondo la solicitud de atención humanitaria, la cual fue notificada al accionante mediante aviso el 6 de junio de 2020, sin que contra el mismo se hubieren interpuesto los recursos legales, motivo por el cual el acto administrativo se encuentra en firme.

Indica que la competencia para conocer del presente asunto está a cargo del doctor Héctor Gabriel Camelo Ramírez en calidad de Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, según Resolución 02652 de 11 de septiembre de 2019, por lo que solicita la desvinculación del presente del Dr. Ramón Alberto Rodríguez Andrade.

Explica que para efectuar cualquier trámite debe mediar solicitud de la víctima, que la verificar el sistema de gestión documental no se evidencia solicitud del actor,

---

<sup>2</sup> Archivo 05 expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo 06 expediente digital.

motivo por el cual está reclamando la protección de un derecho sin haberle dado oportunidad a la entidad de pronunciarse y sin acreditar la causación del perjuicio irremediable.

Aclara que en caso de accederse a las pretensiones se vulneraría el derecho a la igualdad de las personas víctimas del conflicto que pretenden acceder a los beneficios contemplados en la Ley, pues ellos al presentar solicitudes previas a la interposición de la acción de tutela, si estarían acudiendo en debida forma a los mecanismos administrativos establecidos para tal fin.

Manifiesta que al señor González Martínez, no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental y que no existe prueba que configure la excepción a la regla de procedibilidad de la acción de tutela, es decir, la causación de un perjuicio irremediable, que amerite su protección, teniendo en cuenta la naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario.

Solicita declarar la improcedencia de la presente y que en caso de ser necesario se conmine al actor a realizar la solicitud respectiva ante los canales de atención autorizados o acercarse a uno de los puntos de atención a las víctimas una vez termine la pandemia a causa del Covid -19, donde se le aclarara cualquier duda con respecto a la atención humanitaria y del motivo por el cual no es procedente hacer una prórroga y/o nueva valoración.

Explica que frente a la solicitud de atención humanitaria con ocasión al Covid – 19, la UARIV no realiza pago por ese tipo de imprevistos y que la asignación por atención humanitaria es con ocasión a hechos del conflicto armado interno, por esta razón no es procedente acceder a dicha solicitud.

Frente a la solicitud de realización de una visita domiciliaria, nuevo PAARI y/o nueva valoración, para obtener la aprobación de las ayudas humanitarias, aduce que la entidad desarrolla su estrategia de estudio y entrega de ayudas a través del procedimiento de identificación de carencias, el cual permite conocer las características, capacidades y necesidades de los hogares víctimas del desplazamiento forzado en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica, a través de la consulta de las diferentes fuentes de información que posee el sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas SNARIV.

Que no es posible acceder a la anterior solicitud porque ello conllevaría a vulnerar el principio de igualdad consagrado en el artículo 6 de la Ley 1448 de 2011 ya que al analizar la situación del accionante y su grupo familiar se detectó que no se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, motivo que conllevó a que la Dirección Técnica efectuara la suspensión definitiva de la entrega de la ayuda humanitaria, teniendo en cuenta que se trata de una medida de socorro temporal que busca mitigar las carencias en alojamiento temporal y alimentación derivadas de un desplazamiento, aplicando para ello las causales de suspensión del Decreto 1084 de 2015.

Indica que no existe prueba que acredite el perjuicio irremediable, situación que corrobora la improcedencia de la presente acción Constitucional; cita jurisprudencia relacionada con el hecho superado y el debido proceso para afirmar que en el presente la entidad no incurrió en ningún tipo de vulneración de derechos fundamentales.

Solicita se nieguen o se declaren improcedentes todas y cada una de las pretensiones, en razón a que la Unidad para las Víctimas, tal como lo acredita, ha realizado, dentro del marco de su competencia, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo derechos fundamentales al tiempo que solicita se conmine al actor a realizar los trámites ante los canales de atención autorizados (Archivo 07 expediente digital)

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 333 del 6 de abril de 2021, que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con lo planteado por el accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho determinar si la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- vulneró los derechos fundamentales de petición, mínimo vital e

igualdad, al presuntamente no haber dado respuesta de fondo al derecho de petición interpuesto el 11 de enero de 2021, a través del cual solicitó nueva valoración del PAARI y medición de carencias, con el fin de establecer su estado de vulnerabilidad y como consecuencia de dicha circunstancia se le otorgue la ayuda humanitaria.

### **3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL**

#### **3.1. DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION**

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015, que reguló el Derecho Fundamental de Petición y sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 14 señala:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. 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. (...)*"

De otra parte, en cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que<sup>4</sup>:

*"El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

*El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.* (Negrillas y subrayas del Despacho)

*Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho."*

Conforme a lo anterior, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

### **3.2. DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.**

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del COVID-19.

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 304 del 23 de febrero de 2022, prorrogó hasta el 30 de abril de 2022 la emergencia sanitaria decretada mediante Resolución No. 385 de 2020 y prorrogada a su vez por las Resoluciones 844, 1462 del mismo año, y la 222, 0738, 1315 y 001913 de 2021.

Así las cosas, el Gobierno Nacional había expedido el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en el que señaló que los términos establecidos en el artículo 14 del

<sup>4</sup> Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionados para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la emergencia económica, social y ecológica, y las capacidades de las entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hizo necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, dispuso en el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, lo siguiente:

*“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

**Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.**

*Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
- (ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*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 el presente artículo 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 en este artículo. En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.*

*Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.” (Negrilla y subraya del Despacho)*

### **3.3. MARCO JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN DE PERSONAS DESPLAZADAS**

La jurisprudencia constitucional ha precisado que cuando quien presenta la petición es una persona desplazada, a las autoridades o personas que están en el deber de

darles trámite y responderlas, les corresponde seguir un procedimiento especial a efectos de evitar vulneraciones al derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Carta. Así, la Sentencia T-025 de 2004 señaló:

*“cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico”.*

Así se reiteró en la sentencia T- 839 de 12 de octubre de 2006, en los siguientes términos:

*“En el caso del desplazamiento forzado, la protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de gran importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.*

*“Pues tal como lo ordena el artículo 11 del Código Contencioso Administrativo, las autoridades están en la obligación de orientar al ciudadano e indicarle la información adicional que se requiera para atender la petición, de manera tal que la entidad receptora deberá ofrecer las opciones necesarias para que el interesado pueda reclamar o tener acceso a la respectiva respuesta”.*

*“En consecuencia, la atención adecuada de los derechos de petición de la población desplazada, forma parte del nivel mínimo de protección constitucional que debe brindarse a quienes se encuentran en esa condición, en la medida que forma parte de su derecho a ser reconocido, escuchado y atendido por el Estado, lo cual es inherente al principio de dignidad humana.” (Subrayado fuera de texto).*

Ahora bien, ha dicho la Corte Constitucional que la obligación de atender en los anteriores términos las peticiones de quienes son víctimas de desplazamiento, cobra mayor relevancia cuando se trata de entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado, para evitar que tengan que acudir a la acción de tutela como medio para acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Conforme a lo anterior, la respuesta a un derecho de petición no obstante de ser pronta y oportuna, debe resolver el asunto de fondo, de manera clara, precisa, congruente con lo solicitado y ponerse en conocimiento del peticionario, máxime cuando se trata de una persona en situación de desplazamiento forzado dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra.

### **3.4. GENERALIDADES DE LA AYUDA HUMANITARIA A LAS VÍCTIMAS**

El artículo el 2.2.6.5.1.5. del Decreto 1084 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”* prevé que la atención humanitaria es *“la medida asistencial prevista en los artículos 62, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011, dirigida a mitigar o suplir las carencias en el derecho a la subsistencia mínima derivadas del desplazamiento forzado”* y señala que dicha medida cubre unos componentes, a saber:

- “1. Alojamiento temporal, el cual incluye saneamiento básico, artículos de aseo y utensilios de cocina;*
- 2. Alimentación;*
- 3. Servicios médicos y acceso a salud incluyendo servicios específicos para la salud sexual y reproductiva;*
- 4. Vestuario;*
- 5. Manejo de abastecimientos, entendidos como la acción efectiva del Gobierno, en los ámbitos nacional y local, para proveer los componentes anteriores, tomando en cuenta las necesidades particulares de los grupos de especial protección constitucional y*
- 6. Transporte de emergencia, entendido como el necesario en la etapa de atención inmediata”.*

A la vez, se indicó en el referido artículo que corresponde a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregar los componentes esenciales de alojamiento temporal, alimentación y vestuario en la etapa de emergencia y se hizo mención de que, en la etapa de transición, el componente de alimentación debe ser asignado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el de alojamiento

temporal por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas.

La ayuda humanitaria se destinó para mitigar la vulnerabilidad derivada del desplazamiento, estableciéndose unos criterios para la entrega de esta ayuda con base en lineamientos de sostenibilidad, gradualidad, oportunidad, aplicación del enfoque diferencial y la articulación de la oferta institucional en el proceso de superación de la situación de emergencia<sup>5</sup>:

*“Artículo 2.2.6.5.1.8. Criterios para la entrega de la atención humanitaria. Atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior, la entrega de los componentes de la atención humanitaria a las víctimas del desplazamiento forzado se fundamenta en los siguientes criterios:*

*1. Vulnerabilidad en la subsistencia mínima. Para los efectos de lo previsto en el artículo 62 de la Ley 1448 de 2011 y en el presente Capítulo, se entenderá como vulnerabilidad en la subsistencia mínima la situación de una persona que presenta carencias en los componentes de la atención humanitaria a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 2.2.6.5.1.5. de este Decreto.*

*2. Variabilidad de la atención humanitaria. Los montos y componentes de la atención humanitaria dependerán de la vulnerabilidad de cada hogar, determinada con base en la evaluación de las condiciones y las características particulares, reales y actuales de cada uno de sus miembros, en el marco de la aplicación del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas – MAARIV.*

*3. Persona designada para recibir la atención humanitaria. La atención humanitaria se entregará al integrante del hogar que se designe como su representante, según las preferencias, costumbres, condiciones y características particulares del hogar.*

*4. Temporalidad. La entrega de atención humanitaria dependerá de las carencias en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación de los hogares solicitantes y de la relación de estas carencias con el hecho del desplazamiento. Esta entrega deberá suspenderse definitivamente cuando se de cualquiera de las condiciones descritas en el artículo 2.2.6.5.5.10 de este Decreto.*

En el artículo 62 de la Ley 1448 de 2011, aludido en el artículo 2.2.6.5.1.5. inicialmente mencionado, se establecieron las fases o etapas de la atención humanitaria a víctimas del desplazamiento forzado y estas fueron definidas en el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, así:

**“Artículo 2.2.6.5.2.1. Atención humanitaria inmediata. La entidad territorial receptora de la población víctima de desplazamiento, debe garantizar los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos,**

<sup>5</sup> Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.6.5.1.7.

*utensilios de cocina y alojamiento transitorio, mientras se realiza el trámite de inscripción en el Registro Único de Víctimas.*

*Adicionalmente, en las ciudades y municipios que presenten altos índices de recepción de población víctima del desplazamiento forzado, las entidades territoriales deben implementar una estrategia masiva de alimentación y alojamiento que garantice el acceso de la población a estos componentes, según la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado. Esta estrategia debe contemplar, como mínimo, los siguientes mecanismos:*

*1. Asistencia Alimentaria: alimentación en especie, auxilios monetarios, medios canjeables restringidos o estrategias de comida servida garantizando los mínimos nutricionales de la totalidad de los miembros del hogar.*

*2. Alojamiento Digno: auxilios monetarios, convenios de alojamiento con particulares o construcción de modalidades de alojamiento temporal con los mínimos de habitabilidad y seguridad integral requeridos.*

**“Artículo 2.2.6.5.2.2.** *Atención humanitaria de emergencia. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, ya sea directamente o a través de convenios que con ocasión a la entrega de estos componentes se establezcan con organismos nacionales e internacionales, brindará los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio a la población incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro del año previo a la declaración.*

**“Artículo 2.2.6.5.2.3.** *Atención humanitaria de transición. La ayuda humanitaria de transición se brinda a la población víctima de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración y que, previo análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Esta ayuda cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal.”*

Respecto de los componentes de atención humanitaria de emergencia, el artículo 2.2.6.5.2.4. del Decreto 1084 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación- establece que tienen derecho a recibirla, los hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro del año anterior a la fecha de solicitud, los hogares en los que se identifiquen carencias graves en los componentes de alojamiento temporal o alimentación, cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro de los diez años anteriores a la fecha de la solicitud y los hogares cuya situación sea de extrema urgencia y vulnerabilidad, en los términos del artículo 2.2.6.5.4.8 ibídem. Estableciéndose a la vez que la atención humanitaria se entregará independientemente del tiempo transcurrido desde la ocurrencia del hecho victimizante, incluyendo con ello a hogares cuyo desplazamiento ocurrió a los diez años o más años a la fecha de la solicitud.

En el mismo artículo se dispuso que los componentes de la atención humanitaria de emergencia consistirían en alojamiento temporal, alimentación y un porcentaje adicional para gastos básicos y necesidades urgentes en materia de educación y de salud, los cuales se entregarán por una sola vez y en forma exclusiva, a los hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido dentro del año anterior a la fecha de solicitud.

Frente a los hogares de extrema urgencia, el artículo 2.2.6.5.4.8. del Decreto 1084 de 2015, señaló que se encuentran en tal situación, aquellos hogares que por sus características socio-demográficas y económicas particulares y por su conformación actual están inhabilitados para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo, y en consecuencia no pueden cubrir por sus propios medios los componentes de la subsistencia mínima en materia de alojamiento temporal y alimentación, sin que se considere como una condición definitiva.

Jurisprudencialmente se ha sostenido, que cuando una persona beneficiaria de la ayuda humanitaria no ha podido mitigar su situación de vulnerabilidad, puede solicitar la prórroga de la ayuda humanitaria, frente a lo cual, el Estado tiene la obligación de continuar con la entrega de las ayudas, siguiendo para el efecto el trámite correspondiente ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quien debe proceder a verificar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentra la persona y/o su grupo familiar.

Ahora bien, sin perder de vista que la ayuda tiene un carácter temporal, la Corte Constitucional ha manifestado que su entrega o prórroga no puede sujetarse a términos estrictos, sino que en cada caso debe examinarse si persiste la vulnerabilidad socioeconómica, de ahí que la entrega de los componentes de la ayuda no puede estar sujeta a un plazo fijo obligatorio, toda vez que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material que debe ser plenamente verificada para efectos de evitar el desconocimiento o vulneración del derecho al mínimo vital de los beneficiarios, toda vez que la entrega de la ayuda humanitaria está asociada a la protección de este y otros derechos de la población desplazada, quienes encuentran en el Estado y en especial en dicha ayuda, el medio para suplir de manera temporal sus necesidades más elementales, lo que les garantiza de manera temporal una subsistencia digna.

### **3.5. DERECHO AL MÍNIMO VITAL**

El derecho al mínimo vital comprende la garantía al individuo percibir ciertos recursos, que le permitan desarrollar un proyecto de vida igual que al común de la sociedad, de ahí que la Jurisprudencia constitucional haya concluido que tiene no solo un carácter económico, sino también cualitativo:

*“Un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna<sup>6</sup>*

En concordancia con lo anterior, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula el derecho de toda persona a una subsistencia digna en los siguientes términos:

*“(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”.*

De ello se desprende que: (i) se trata de acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo, (ii) que depende de su situación particular y (iii) es un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso<sup>7</sup>, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.

### **3.6. DERECHO A LA IGUALDAD**

El derecho a la igualdad ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, y desde sus inicios dicha Corporación lo ha definido así:

*“Concepto de igualdad*

*6. La igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad. Es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones. Es siempre resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de elementos, los "términos de comparación". Cuáles sean éstos o las características que los distinguen, no es cosa dada por la realidad empírica sino determinada por el sujeto, según el punto de vista*

<sup>6</sup> Corte Constitucional Sentencia T-184 de 2009.

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia T-809 de 2006.

*desde el cual lleva a cabo el juicio de igualdad. La determinación del punto de referencia, comúnmente llamado tertium comparationis, para establecer cuando una diferencia es relevante, es una determinación libre más no arbitraria, y sólo a partir de ella tiene sentido cualquier juicio de igualdad.*

*Alcance del principio de igualdad*

*7. El principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, como principio normativo de aplicación inmediata, supone la realización de un juicio de igualdad, a la vez que excluye determinados términos de comparación como irrelevantes; es así como, en atención al principio de igualdad se prohíbe a las autoridades dispensar una protección o trato diferente y discriminatorio "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".*

En relación con el anterior criterio, en otras decisiones se ha reiterado que los supuestos de hecho iguales deben recibir el mismo tratamiento jurídico, porque sólo así, se materializa la protección constitucional al principio a la igualdad. Por manera que al demostrarse que a un mismo supuesto de hecho se le da un trato diferenciado, será necesario corregir dicha situación mediante los instrumentos legales previstos, que en el caso de la afectación de este principio en su dimensión de derecho fundamental es procedente el mecanismo excepcional de la tutela.

### **3.7. EL DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL CASO DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO**

La Jurisprudencia Constitucional ha concebido el derecho fundamental al mínimo vital como un derecho que asegura los elementos materiales mínimos para garantizar la subsistencia digna del ser humano de allí que se haya concluido por parte de la Alta Corporación que es un núcleo esencial en materia de derechos sociales, siendo los casos en que más se ha tenido que desarrollar esta prerrogativa los relativos a pensiones o a la protección del salario<sup>8</sup>.

Para el caso de las personas que han sido víctimas del conflicto armado en la sentencia T-527 de 2015, la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente:

***“(...) La garantía del derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno***

*27. La Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que las personas en situación de desplazamiento, y en general las víctimas del conflicto armado interno, son sujetos*

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencias T-005 de 1995, T-500 de 1996, SU 111 de 1997 y T-289 de 1998.

*de especial protección constitucional, ya que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad como consecuencia de la violación reiterada de sus derechos<sup>9</sup>. Dicha situación requiere de la asistencia de las entidades estatales en su conjunto de manera que se brinde tanto la ayuda necesaria para garantizar su mínimo vital, como la implementación de proyectos que promuevan el desarrollo de estas personas en la sociedad.*

*28. Una de las manifestaciones de dicho enfoque diferencial se materializa en la entrega de la ayuda humanitaria por parte del Estado. (...).  
(...)*

*31. Ahora bien, **se debe destacar que en la etapa reparatoria, el derecho que se ve involucrado ya no es el mínimo vital sino el derecho a ser reparado. Lo anterior encuentra su razón de ser en que los supuestos de temporalidad, inmediatez y urgencia, que son el fundamento para la entrega de la ayuda humanitaria, son distintos.***

#### **4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:**

##### **4.1. Por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV:**

- ✓ Pantallazo de certificado de comunicación electrónica “Email certificado”, de la empresa de mensajería 472, identificador No. E25768555-R, en la cual se observa que la -UARIV- remite a la dirección electrónica: [jorlugomar1523@gmail.com](mailto:jorlugomar1523@gmail.com), notificación electrónica ID 8406381 RES. 600120202603862, fecha y hora del envío: 6 de junio de 2020 (15:16GMT 05:00), fecha y hora de acceso a contenido: 6 de junio de 2020 (18:18 GMT 05:00) (Archivo 07 fl. 11).
- ✓ Resolución No. 0600120202603862 de 7 de enero de 2020 “*Por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria*” al señor Jorge Luis González Martínez, identificado con C.C. No. 78.725.963, se ordena su notificación y se le indica que contra la misa proceden los recursos de reposición y/o apelación (Archivo 07 fls. 12-15)

#### **5. EL CASO CONCRETO**

En el presente asunto el señor Jorge Luis González Martínez pretende se amparen sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad ordenado a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV dar respuesta

de fondo al derecho de petición interpuesto el **11 de enero de 2021**, a través del cual solicitó nueva valoración del PAARI y medición de carencias a fin de que una vez establecido su estado de vulnerabilidad le sea otorgada la ayuda humanitaria.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- en respuesta a la acción de tutela solicitó denegar el amparo manifestando no haber vulnerado los derechos fundamentales alegados, teniendo en cuenta que al revisar el sistema de gestión documental no se encontró solicitud presentada por el accionante con el fin de obtener información relacionada con atención humanitaria; que consultado el Registro Único de Víctimas -RUV- se encuentra acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, no obstante, mediante Resolución No. 0600120202603862 de 2020 se suspendió definitivamente la entrega de los componentes de la acción humanitaria, decisión que fue notificada y contra la cual no se interpusieron los recursos de Ley.

En primer lugar, el Despacho analizará lo referido al derecho fundamental de petición y posteriormente lo concerniente a los derechos al mínimo vital e igualdad.

La vulneración del derecho fundamental de petición cuya protección solicita el accionante radica en la presunta falta de respuesta por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- a la solicitud presentada el **11 de enero de 2021**, mediante la cual presuntamente solicitó nueva valoración del PAARI y medición de carencias, con el fin de que se le reconociera la ayuda humanitaria.

No obstante, en el *sub-lite* no está acreditado que el accionante haya presentado ante la accionada el derecho de petición el día **11 de enero de 2021**, tal como se afirma en el hecho 1º del escrito de la demanda, ya que no se aportó copia de este con la demanda, a pesar de ello, en el auto admisorio de la presente tutela se requirió al accionante para que allegara dicho documento, requerimiento que no fue cumplido.

Adicionalmente en la contestación a la presente acción de tutela la entidad accionada aseguró que revisado el sistema de gestión documental no se encontró solicitud presentada por el accionante con el fin de obtener información relacionada con atención humanitaria.

Lo anterior conduce a que deba denegarse el amparo solicitado, en el entendido que no está acreditada la vulneración del derecho fundamental de petición, porque no se demostró sumariamente que se radicó la petición ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, razón por la cual no surgía la obligación de emitir una respuesta.

En punto a lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia T-329 de 2011, puntualizó:

**“Ahora bien, la violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor. Primero la existencia con fecha cierta de una solicitud dirigida a una autoridad, y segundo el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante. Así las cosas, para la prosperidad de la acción de tutela por violación del derecho de petición, el accionante debe acreditar dentro del proceso que elevó la correspondiente petición y, que la misma no fue contestada<sup>9</sup>.”**

*Por lo anterior, es pertinente agregar que si bien toda persona tiene derecho a elevar solicitudes respetuosas ante la administración o contra particulares, es requisito indispensable para obtener el fin perseguido con la acción de tutela, demostrar así sea de forma sumaria, que se presentó la petición.*

*En este sentido, la Sentencia T - 997 de 2005, resaltó:*

*“La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder.”*

*En este orden, no basta por tanto que el accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta. Es necesario respaldar dicha afirmación con elementos que permitan comprobar lo dicho, de modo que quien dice haber presentado una solicitud y no haber obtenido respuesta deberá presentar copia de la misma recibida por la autoridad o particular demandado (...)* (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Por tanto, como el accionante no demostró la presentación o radicación del derecho de petición ante la autoridad accionada, tal circunstancia no permite concluir que se

<sup>9</sup> Sentencia T-1224 del 25 de octubre de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

produjo la violación del derecho fundamental de petición cuya protección se deprecia, lo que deriva en que al no estar probado el hecho que presuntamente la generó, se concluye que su vulneración no existió.

Ahora, en lo que concierne con el derecho a la **igualdad**, se advierte en primer lugar, que el accionante no hace referencia a un hecho concreto del que se desprenda un trato discriminatorio o en el que se concrete la alegada vulneración; en segundo lugar, no es posible establecer si en efecto ha recibido un trato desigual por parte de la entidad accionada, toda vez que en la tutela no se hace expresa referencia a algún otro caso en el cual – ante idéntica situación – dicha entidad haya obrado de manera diferente a como lo ha hecho con el señor Jorge Luis González Martínez, y tampoco obra en el expediente prueba de ello, luego no es posible que de la sola manifestación general y abstracta de que se ha vulnerado el derecho a la igualdad, se pueda realizar un juicio de reproche a la presunta actuación discriminatoria.

En igual sentido ocurre con la presunta vulneración al derecho al **mínimo vital** en tanto no se demostró que la UARIV haya vulnerado o puesto en peligro el mismo, máxime cuando mediante la Resolución No. 0600120202603862 de 2020, se suspendió definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al actor desde el 7 de enero de 2020, sin que se observa actuación contra ésta.

Con fundamento en lo anterior, el Despacho denegará la presente acción de tutela al no verificarse la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se reclama.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

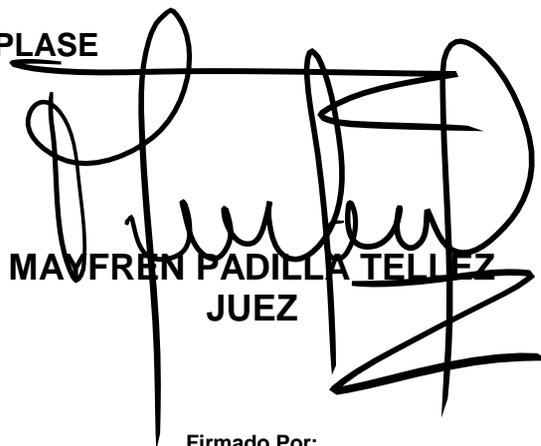
### **RESUELVE**

**PRIMERO: DENIÉGASE** la acción de tutela promovida por el señor **Jorge Luis González Martínez** contra la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes mediante correo electrónico.

**TERCERO: REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MAYFREN PADILLA TELLEZ**  
**JUEZ**

Dcv

Firmado Por:

**Mayfren Padilla Tellez**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**006**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **9806159e205fb92b21c44f3cfd6e31dbf0e8fcbf5a83538ba5bdb208083e96e4**  
Documento generado en 02/03/2022 03:44:25 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**