



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO  
SECCION SEGUNDA  
Circuito Judicial de Bogotá D. C.**

Bogotá D. C., seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020).

Referencia: **ACCION DE TUTELA**  
11003335009-2020-00158-00  
Demandante: **KELLY JOHANNA CUAVA LÓPEZ**  
Demandado: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)**

---

En el término del artículo 86 de la Carta Política, se profiere sentencia en derecho dentro de la acción de tutela de la referencia.

### **1. ANTECEDENTES**

La señora Kelly Johanna Cuava López, actuando en nombre propio, presentó solicitud de amparo en contra la UARIV con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales de igualdad y petición y, como consecuencia de ello:

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

*(...) que brinde acompañamiento y recursos necesarios para lograr que nuestro estado de vulnerabilidad sea superado y podamos llegar a un estado de autosostenibilidad como lo expresa la legislación existente.*

*(...) conceder el derecho 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 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 cierta de cuándo se va a conceder la ayuda.*

*(...)*

*Se tenga en cuenta la emergencia sanitaria que estamos atravesando a causa del COVID-19 y se nos consigne la atención humanitaria>>.*

Como fundamentos fácticos de sus pretensiones, la accionante adujo que el 10 de junio de 2020 elevó petición ante la entidad con el fin de obtener atención humanitaria, una nueva valoración del PAARI y la medición de

carencias para que se continúe otorgando la ayuda hasta que se supere el estado de vulnerabilidad, la cual no ha respondido ni de forma ni de fondo.

Adujo que, no se encuentra dentro de los supuestos de hechos previstos en el Decreto 4800 de 2011 según los cuales se entiende superada la situación de emergencia; tampoco se ha realizado una visita domiciliaria como única forma de constatar y verificar su situación particular y no cuenta con un proyecto productivo sostenible, ni vivienda digna.

## 1.2. Trámite procesal

La solicitud de tutela fue radicada por correo electrónico, repartida a este Despacho y admitida el 23 de julio de 2020; notificada por correo electrónico e 24 del mismo mes y año.

## 1.3. Informe presentado por la UARIV

La entidad accionada rindió informe en el cual manifestó que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante del desplazamiento forzado; informó que recibió la petición radicada por ella y le dio respuesta a través de los oficios 202072013125151 del 24 de junio de 2020 y 202072017120261 con fecha 27 de julio de 2020, enviados por correo certificado a la dirección de residencia aportada por la accionante.

Respecto del otorgamiento de ayuda humanitaria, manifestó que es necesario obtener información actualizada del hogar de la accionante, razón por la cual **agendó la realización de entrevista de caracterización por esquema no presencial**, la cual se llevará a cabo dentro de los 15 días siguientes a la respuesta que se reciba por parte de la víctima. Culminado este procedimiento, dentro de los 60 días siguientes a la realización de la entrevista se adoptará decisión respecto de la medición de carencias.

Expuso el marco normativo de identificación de carencias y el procedimiento que se lleva a cabo para ello y finalmente considero que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.

## 1.4. Medios de prueba

- ✓ Petición radicada por la señora Cuava López ante la UARIV de manera virtual, por medio de la cual solicita la medición de carencias y atención humanitaria prioritaria.
- ✓ Certificación del Registro Único de Víctimas, en donde consta que la accionante se encuentra incluida por el hecho victimizante de desplazamiento forzado desde el 17 de abril de 2008 proveniente del municipio de Puerto Nare – Antioquia y que su núcleo familiar está

conformado por ella como jefe de hogar y sus hijos Camilo Andrés Cuava López y Simón Miguel Cuava López.

- ✓ Oficio 202072013125151 del 24 de junio de 2020, por medio del cual la UARIV da respuesta a la petición radicada bajo el No. 20201305391332. En este la entidad le informa a la tutelante que, se encuentra en proceso de identificación de carencias, el cual implica la consulta de toda la información necesaria del hogar. La respuesta a este proceso le será suministrada dentro de los 60 días siguientes a la culminación de recepción de información.
- ✓ Oficio 202072017120261 del 27 de julio de 2020, a través del cual la entidad da alcance al oficio del 24 de junio de 2020, en el sentido de informar que la solicitud de certificación RUV fue aportada con la respuesta anterior.
- ✓ Formatos a través de los cuales la entidad pretende acreditar la notificación de las respuestas reseñadas, pero sin que en ellos se lea constancia de recibido físico o digital por parte de la accionante.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

El Despacho es competente para resolver este caso de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1.º, del Decreto 1983 de 2017, pues la acción se dirigió contra autoridad pública del orden nacional.

### **2.2. Asunto a resolver**

El Despacho debe establecer si el extremo accionado vulneró o amenaza con vulnerar los derechos fundamentales de petición e igualdad a la accionante, ante la falta de respuesta oportuna y de fondo frente a su solicitud de medición de carencias y ayuda humanitaria.

Para resolver este asunto se abordará, en primera medida, la procedencia de la acción de tutela, posteriormente algunas generalidades del procedimiento previsto para la medición de carencias en la población desplazada y su incidencia en el componente de ayuda humanitaria y finalmente se analizará en caso concreto a la luz de los derechos fundamentales invocados por la accionante y los que en desarrollo de la decisión se consideren procedentes.

### **2.3. Procedencia de la acción de tutela**

El artículo 86 de la CP, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, establece la tutela como un mecanismo para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección de derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o

amenazados por la acción y omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

Adicionalmente, el artículo 6 del referido Decreto 2591 señaló que resulta **improcedente** el ejercicio de esta cuando existan otros recursos o mecanismos de defensa judicial, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable o estos resulten ineficaces (mecanismo subsidiario); para proteger derechos que puedan ser atendidos por medio de habeas corpus o derechos colectivos; y cuando la violación del derecho ha originado un daño consumado, salvo que la vulneración continúe.

Entonces, se lee que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario, residual, preferente y sumario para obtener la intervención inmediata del juez constitucional en aras de proteger derechos fundamentales.

Ahora bien, en materia de población desplazada la Corte Constitucional<sup>1</sup> ha dicho que *<<la acción de tutela se habilita para reclamar la protección de los derechos de la población desplazada, dado que no existe en el ordenamiento jurídico una acción idónea y eficaz para tal efecto. En consecuencia, de existir una violación de sus derechos fundamentales, en punto al no acceso a los elementos que conforman la asistencia humanitaria: alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica y alojamiento en condiciones dignas, resultará procedente la acción de tutela para reclamar dicha protección>>*.

#### **2.4. De la medición de carencias y la ayuda humanitaria**

La población víctima del conflicto armado en Colombia ha sido mucha y muy variada, así como los hechos victimizantes, razón por la cual el Estado a lo largo del tiempo y a través de diferente normativa ha querido abarcar todos los escenarios para brindar protección a esa población, principalmente desde los componentes de asistencia, atención y reparación integral.

En este sentido la Ley 1448 de 2011 estableció la ayuda humanitaria destinada a las víctimas de acuerdo con las necesidades que guardan relación con el hecho victimizante y con el objeto de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y con enfoque diferencial; pero además, cuando se trata de víctimas de desplazamiento forzado esta ayuda deberá complementarse con política pública de prevención y estabilización.

Esta atención humanitaria tiene 3 etapas, de atención inmediata, de emergencia y de transición, esta última dirigida a *<<la población en situación*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-196 de 2017.

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<sup>2</sup>>>.

Para cumplir con este cometido la misma ley prevé que la UARIV y la entidad territorial en donde reside la persona evalúen cada dos años las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento.

Esta norma fue reglamentada por decretos que quedaron compilados en el 1084 de 2025, el cual prevé que la atención humanitaria depende del nivel de gravedad y urgencia de las carencias y de la incapacidad temporal o permanente de acceder a bienes suficientes o de desarrollar y adquirir capacidades que permitan cubrir las necesidades y de otras variables enlistadas en la norma.

Entonces, como el acceso, monto y temporalidad de la ayuda humanitaria depende de las carencias identificadas, a partir del artículo 2.2.6.5.4.1. del referido Decreto 1084 establece el procedimiento para la definición de carencias, a partir de un análisis integral de la situación real de los hogares y teniendo como base los sistemas de información y registros administrativos de las diferentes entidades del estado, con el fin de determinar la gravedad y a urgencia de la situación particular de cada hogar y la clase de ayuda o atención que requiere.

Bajo este panorama, para el Despacho es evidente que, si bien es cierto que la ayuda humanitaria es un componente fundamental de atención a las víctimas y garantía de sus derechos fundamentales y que pese a su carácter temporal, esta puede y debe extenderse en el tiempo hasta que se logre la estabilización socioeconómica, no es menos cierto que prolongación depende de la identificación de carencias que se lleve a cabo conforme a los procedimientos previstos por la UARIV.

## **2.5. Caso concreto**

Para el caso de la señora Kelly Johanna Cuava López, está demostrado que, ella se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado desde el 17 de abril de 2008 proveniente del municipio de Puerto Nare – Antioquia y que su núcleo familiar está conformado por ella como jefe de hogar y sus hijos Camilo Andrés Cuava López y Simón Miguel Cuava López.

---

<sup>2</sup> Artículo 65 ejusdem.

Así mismo, que presentó derecho de petición ante la UARIV el 10 de junio de 2020 solicitando una nueva evaluación de carencias y el otorgamiento de la ayuda humanitaria; sin embargo, según su dicho, a la fecha de presentación de la tutela dicha petición no había sido resuelta de fondo, razón por la cual ella consideró vulnerado su derecho fundamental de petición.

Para resolver este aspecto, es importante recordar que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como fundamental y desarrollado en la Ley 1755 de 2015, según el cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades y obtener pronta resolución completa y de fondo, dentro de un término máximo de quince (15) días por regla general.

Frente a este derecho la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha señalado que se compone de tres elementos, i) la potestad de formular la petición; ii) la respuesta de fondo; y iii) la resolución dentro del término legal junto con la notificación al peticionario.

Frente al caso concreto la UARIV allegó dos oficios, uno que data del 24 de junio de 2020, por medio del cual le informa a la tutelante que, se encuentra en proceso de identificación de carencias, el cual implica la consulta de toda la información necesaria del hogar y que la respuesta a este proceso le será suministrada dentro de los 60 días siguientes a la culminación de recepción de información; y otro del 27 de julio de 2020, a través del cual se da alcance al oficio del 24 de junio de 2020, en el sentido de informar que la solicitud de certificación RUV fue aportada con la respuesta anterior.

Sin embargo, **estos oficios no vienen acompañados de una constancia efectiva de notificación a la tutelante**, es decir, que no se puede afirmar con certeza que la señora Cuava López tenga para este momento conocimiento de los mismos.

Ahora bien, al revisar el contenido de las respuestas suministradas junto con la norma citada en precedencia, el Despacho concluye que la respuesta es de fondo, porque en efecto le explica a la interesada el procedimiento que legalmente la entidad está facultada y obligada a adelantar; pero no sería suficiente, ni siquiera sería necesario tutelar el derecho fundamental de petición y ordenar la debida notificación de estas respuestas a la accionante, porque:

La notificación de estas respuestas se le puede efectuar a través de la Secretaría del Despacho junto con la notificación de esta providencia, para que ella tenga conocimiento de su contenido y ejerza sus derechos y

---

<sup>3</sup> Sentencia T-129 de 2019.

cumpla con los deberes que se derivan del procedimiento de identificación de carencias, como sería el de suministrar la información necesaria, entre otros. Como en efecto se dispondrá.

Y porque la medida adoptada respecto de la notificación de los referidos oficios, no resulta suficiente para proteger el derecho fundamental al **mínimo vital** que se ve amenazado ante la demora en el procedimiento administrativo que debe adelantar la entidad.

Aquí resulta necesario desarrollar este último punto y en esa medida se dirá que, el derecho al **mínimo vital** en términos generales ha sido definido por la Corte Constitucional<sup>4</sup> en los siguientes términos: << (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, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.

Y para el caso particular de la población desplazada se ha dicho que es la ayuda humanitaria la que se encuentra en estrecha relación con el derecho fundamental al mínimo vital, pues su propósito es garantizar un mínimo de subsistencia a personas que no están en condiciones de procurárselo por sus propios medios, derecho que a su vez guarda estrecha relación con el derecho a la vida.

Entonces, esta Sede Judicial comprende que es una facultad y un deber de la **UARIV** adelantar el procedimiento de identificación de carencias y, aunque la ley no prevé que dicho procedimiento tome todo el término que la entidad ha manifestado tanto en los oficios dirigidos a la accionante, como en el informe de la tutela, se entiende que no se trata de un procedimiento sencillo y no podría el juez de tutela imponer una carga difícil de cumplir obligando a la administración a adelantar un proceso más célere, pero con riesgo de error, razón por la cual se avalará que el mismo se adelante durante el tiempo previsto e instará a la accionante para que colabore con la práctica del mismo.

Sin embargo, como no se puede desconocer que es claro que la accionante es víctima del conflicto, pero que además es madre cabeza de familia y que la situación de pandemia que actualmente azota al mundo entero puede afectar en mayor medida a esta población vulnerable, se dispondrá:

1. No tutela el derecho de petición por considerar que la respuesta emitida por la entidad es de fondo y guarda relación con las previsiones normativas de la materia.

---

<sup>4</sup> Sentencia T-199 de 2016.

2. Tutelar el derecho fundamental al mínimo vital de la actora y su núcleo familiar, por encontrarse amenazado con el procedimiento administrativo que la UARIV debe adelantar.
3. Conceder a la UARIV el término el término de 75 días contados a partir de la notificación de esta providencia, para que se ponga en contacto con la accionante para que la oriente y adelante con su anuencia el procedimiento de identificación de carencias explicado tanto en los oficios de respuesta a la petición que origina esta acción como en el informe presentado a la misma. Instar a la accionante para que colabore con este procedimiento, de acuerdo con la orientación brindada por la entidad.
4. De manera transitoria, en lo que dura el procedimiento de identificación de carencias, la UARIV entregue ayuda humanitaria transitoria a la actora. Esta decisión es transitoria porque después de la identificación de carencias sus derechos y la permanencia de los mismos dependerá del resultado de dicha identificación y en el cual el juez de tutela no tiene injerencia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DENEGAR** el amparo al derecho fundamental de **petición** de la señora Kelly Johanna Cuava López, identificada con c.c. 1.067.093.405, conforme a las consideraciones expuestas.

**SEGUNDO: TUTELAR** el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante y su núcleo familiar, siguiendo los lineamientos de la parte motiva.

**TERCERO: CONCEDER** a la **UARIV** el término el término de 75 días contados a partir de la notificación de esta providencia, para que se ponga en contacto con la accionante la oriente y adelante con su anuencia el procedimiento de identificación de carencias. **Se Insta** a la accionante para que colabore con este procedimiento, de acuerdo con la orientación brindada por la entidad.

**CUARTO: ORDENAR** a la **UARIV** que, de manera transitoria, en lo que dura el procedimiento de identificación de carencias, entregue ayuda humanitaria transitoria a la accionante, siguiendo los lineamientos de la parte considerativa de esta sentencia.

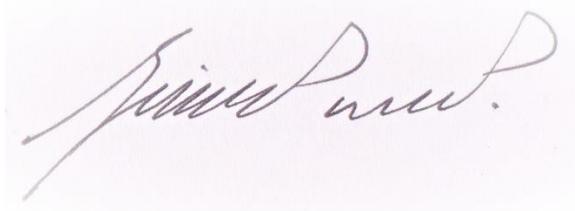
**QUINTO: NOTIFICAR** esta sentencia a las partes. A la accionada mediante mensaje de datos que incluya el texto íntegro de esta decisión dirigido al buzón electrónico oficial.

A la accionante a través del medio más expedito, a quien deberá además **enviarse copia de los oficios** que reposan en el expediente como anexos de la contestación y por medio de los cuales la entidad dio respuesta al derecho de petición por ella formulado.

**SEXTO: IMPUGNABILIDAD.** Esta sentencia es susceptible de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres días siguientes a su notificación<sup>5</sup>.

**SÉPTIMO: REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional, en caso de no ser impugnado este fallo, para su eventual revisión (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**GUILLERMO POVEDA PERDOMO**

**Juez**

(Firma escaneada conforme al artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho<sup>6</sup>)

AM

---

<sup>5</sup> El escrito de impugnación puede enviarse a los correos electrónicos [admin09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [jadmin09bta@notificacionesri.gov.co](mailto:jadmin09bta@notificacionesri.gov.co).

<sup>6</sup> <De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio>.