

**DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Ref. ACCION DE TUTELA No.110013335012201700133-00

Bogotá, D.C. 15 de mayo de 2017.

En la fecha pasa al Despacho de la señora Juez para su decisión la presente Acción Constitucional de Tutela incoada por el señor RUBEN DARIO SANTA HERNANDEZ en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV.


José Clemente Gamboa Moreno
Secretario



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE
ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

RADICADO INTERNO: O-3091

PROCESO: ACCION DE TUTELA

RADICACIÓN No.: 11001 3335 0122017 00133-00

ACCIONANTE: RUBEN DARIO SANTA HERNANDEZ

ACCIONADOS: UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN DE VICTIMAS -
UARIV

Bogotá, D.C., dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.

HECHOS

El accionante señala que el 15 de marzo de 2017 elevó derecho de petición a la UARIV solicitando ayuda humanitaria, y la realización de una nueva verificación de carencias y caracterización de la cual no ha obtenido respuesta de fondo, por el contrario, afirma que la entidad ha evadido su responsabilidad expidiendo una resolución que da por superado su estado de vulnerabilidad.

PRETENSIONES

Solicita el accionante se tutele su derecho fundamental de petición y se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV) resolver de fondo la

petición indicando la fecha cierta de cuándo se va a conceder la ayuda humanitaria que considera le asiste como víctima de desplazamiento forzado.

Pide además que la Accionada realice una nueva valoración del PAARI, con el fin de determinar el estado de carencias y vulnerabilidad que le permita obtener la requerida ayuda humanitaria.

CONTESTACION

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS a través del escrito de 15 de mayo de 2017, radicado en la Oficina de Apoyo de estos Juzgados el mismo día, informa que la presente acción constitucional ha sido interpuesta por el actor en tres ocasiones diferentes y en distintos despachos judiciales, configurándose una conducta temeraria en su contra, pues el accionante invoca en sus escritos el amparo del derecho fundamental de petición, al considerar que la entidad accionada no brindó respuesta de fondo a las mismas.

Aporta además la comunicación No. 20177203188191 del 11 de febrero de 2017, con la cual se le informa al señor SANTA HERNANDEZ que la petición de ayuda humanitaria fue resuelta a través de la Resolución No. 0600120160149473 de 2016 que decidió suspender en forma definitiva la entrega de la atención humanitaria, sin que hubiese hecho uso de los recursos de ley. Comunicación enviada a través de correo certificado el 11 de febrero de 2017 con orden de servicio No. 7156886 (fls. 19-20), y entregada el 14 del mismo mes (fl.36).

TRAMITE PROCESAL

Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida el 04 de mayo de 2017 y notificada personalmente al Director de Gestión Social y Humanitaria de la Información de la tutelada el 05 posterior (fls. 12-13).

PROBLEMA JURÍDICO

Debe el Despacho determinar si una vez la entidad accionada expide la resolución administrativa que suspende de manera definitiva la ayuda humanitaria, continúa la UARIV obligada a resolver las peticiones reiteradas para suministro de dicha ayuda; en caso contrario establecer si el actor incurrió en una acción por temeridad en contra de la accionada.

CONSIDERACIONES

El derecho fundamental de petición.

En relación con el derecho fundamental de petición, la Corte ha sostenido que su ámbito de protección comprende los siguientes elementos:

- 1. El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.*
- 2. El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.*
- 3. El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a quien va dirigida la solicitud de acuerdo a su competencia, se pronuncie de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, esto independientemente de que la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.*
- 4. El derecho a obtener una pronta comunicación de lo decidido.*

Superación del estado de vulnerabilidad

Al respecto debe tenerse en cuenta que la Ley 1448 de 2011¹ en sus artículos 67 y 68 establece que cesará la condición de vulnerabilidad y la debilidad manifiesta de las personas víctimas del desplazamiento forzado cuando alcancen el goce efectivo de sus derechos, accediendo a los componentes de atención integral a los que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento, así como su evaluación.

¹ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”

En igual sentido, el Decreto 1084 de 2015² determina que “la evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad se soportará en la aplicación del índice global de restablecimiento social y económico, adoptado de manera conjunta por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación”. y se entenderá que una persona víctima de desplazamiento forzado supera la situación de vulnerabilidad cuando se ha estabilizado socio económicamente, teniendo en cuenta la medición de los derechos a la identificación, salud (incluye atención psicosocial), educación, alimentación, generación de ingresos (con acceso a tierras cuando sea aplicable), vivienda y reunificación familiar, según los criterios del índice global de restablecimiento social y económico, sea que lo haya hecho con la intervención del Estado o por sus propios medios.

El Decreto 4800 de 2011³ en su artículo 117, definió los eventos en donde se entenderá que ha sido superada la situación de emergencia:

- 1. Participación del hogar en los programas sociales orientados a satisfacer las necesidades relativas a estos componentes.*
- 2. Participación del hogar en los programas sociales orientados al fortalecimiento de las capacidades de autosostenimiento del hogar.*
- 3. Participación del hogar en procesos de retorno o reubicación y acceso a los incentivos que el gobierno diseñe para estos fines.*
- 4. Generación de un ingreso propio que le permite al hogar suplir de manera autónoma estos componentes.*
- 5. Participación del hogar en programas de empleo dirigidos a las víctimas.”*

Por su parte, el Decreto 2569 de 2014⁴ en su artículo 21 estableció que se suspenderá de manera definitiva la entrega de los componentes de la atención humanitaria en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Hogares cuyos miembros no presentan carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima.*

² “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”

³ Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones

⁴ Mediante el cual se reglamentan los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 62, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del Decreto número 4800 de 2011, se deroga el inciso 2° del artículo 112 del Decreto número 4800 de 2011.

2. Hogares cuyos miembros cuentan con fuentes de ingreso y/o capacidades para generar ingresos que cubran, como mínimo, los componentes de alojamiento temporal y alimentación.
3. Hogares cuyas carencias en los componentes de la subsistencia mínima no guarden una relación de causalidad directa con el hecho del desplazamiento forzado y obedezcan a otro tipo de circunstancias o factores sobrevinientes.
4. Hogares que hayan superado la situación de vulnerabilidad en los términos del artículo 23 del presente decreto.
5. Hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido con una anterioridad igual o superior a diez (10) años, con respecto a la fecha de solicitud y que a la luz de la evaluación de su situación actual practicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentren en la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad a que se refiere el artículo 18 del presente decreto.

Sobre los hogares cuyo desplazamiento se produjo con una anterioridad igual o superior a 10 años, indicó la Corte Constitucional⁵ lo siguiente:

*Después de 10 años de desplazamiento es válida la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de negar la entrega de la ayuda humanitaria de transición al solicitante, pues en estos casos el carácter transitorio de la ayuda ha desaparecido. No obstante, el artículo 112 del Decreto 4800 de 2011 establece una excepción a esta regla, en la medida que la entidad deberá efectuar la entrega de la ayuda humanitaria de transición aun cuando el hecho que causó el desplazamiento hubiere ocurrido hace un período de tiempo igual o superior a 10 años, **cuando los solicitantes se encuentren en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta de acuerdo a los criterios establecidos por la entidad**; es decir, que antes de negar la ayuda humanitaria de transición argumentando el tiempo transcurrido desde el desplazamiento y la solicitud, la entidad encargada deberá evaluar puntualmente cada una de las peticiones y las condiciones particulares de cada uno de los casos.*

Bajo este contexto de comprobarse cualquiera de los escenarios antes descritos se entenderá que las víctimas han restablecido su situación económica y superado las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraban.

⁵ Sentencia T-495/14

Para ello la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe tener en cuenta criterios evaluativos conforme a la ley para establecer si efectivamente la condición de vulnerabilidad cesó y de ser el caso, proferirá un acto administrativo con el cual señalará las razones de la cesación de la vulnerabilidad el que será informado a la víctima. Si la persona desplazada encuentra oposición a la decisión podrá interponer los recursos de ley para que una vez agotado el procedimiento administrativo pueda atacar su legalidad por vía judicial.

Temeridad de la Acción

Acerca de la temeridad en la acción de tutela, el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 preceptúa que en aquellos eventos en los que sin motivo expresamente justificado, la misma persona o su representante presente la misma acción de tutela ante varios jueces o tribunales, éstas serán rechazadas o decididas desfavorablemente, en los siguientes términos:

“Artículo 38. - Actuación temeraria. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

“El abogado que promoviére la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.”

En este sentido, la Corte Constitucional⁶ ha señalado en su jurisprudencia que la temeridad se configura, cuando concurren los siguientes presupuestos “(i) identidad de las partes; (ii) identidad de la causa petendi; (iii) identidad del objeto; y (iv) excluir la existencia de un argumento válido que permita convalidar la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción”. (Negrillas fuera del texto)

Respecto a esta última condición, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁷ ha señalado que “la duplicidad de acciones de tutela semejantes no debe entonces dar lugar a la imposición de sanciones por temeridad, cuando no ha logrado demostrarse que al actor lo hubiese movido mala fe o la deslealtad procesal, pues el juez constitucional tiene la obligación de no declarar la temeridad mientras exista un

⁶ Sentencia SU-713 de agosto 23 de 2006, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil

⁷ Sentencia 19 de octubre de 2015. Magistrada Ponente Amparo Navarro López. Expediente 2015-568

argumento válido que justifique la duplicidad de acciones; no obstante, incluso si no hay temeridad las acciones de tutela sucesivas conllevan la improcedencia del segundo amparo, pues de esta forma se garantiza la efectividad de las decisiones judiciales y se propende por la seguridad de quienes se someten a estas y coherencia en la respuesta de las instituciones a los conflictos.”

Del caso concreto.

*El señor **RUBEN DARIO SANTA HERNANDEZ** invoca el amparo Constitucional con el propósito que se tutele su derecho fundamental de petición, por cuanto, en su sentir, la Unidad evade su responsabilidad expidiendo una resolución en la cual se le manifestó que su estado de vulnerabilidad se encontraba superado.*

Aporta derecho de petición (fl.4) radicación No. 2017-711-14555712 elevado por el tutelante el día 15 de marzo de 2017, en el cual además de solicitar ayuda humanitaria, afirma que los resultados del último PAARI realizado por la entidad, no corresponden en realidad a su estado de vulnerabilidad, el cual es manifiesto y no se ha superado, aspecto que no fue tenido en cuenta por el funcionario que realizó dicha medición.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS (UARIV) informa que al tutelante le fue expedida la Resolución No. 0600120160149473 de 2016, con la que se suspendió de forma definitiva la entrega de la atención humanitaria, teniendo como fundamento los resultados del proceso de identificación de carencias realizado en el hogar del actor, sin que se evidenciara una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad asociada al hecho victimizante (fls.34-35); el acto fue notificado mediante aviso con fecha de fijación 22 de noviembre de 2016 y desfijado el 28 del mismo mes, teniendo la oportunidad de presentar los recursos de ley, sin que obre evidencia de haber realizado dicho trámite (fl 36).

En razón a que esta decisión de suspensión definitiva de la ayuda fue tomada mediante acto administrativo susceptible de controversia a través de los recursos de ley, ha debido el actor sustentar ante la administración las razones por las cuales a pesar de cumplir diez años de desplazamiento se mantienen las condiciones de extrema urgencia y vulnerabilidad, o razones que en

términos generales desvirtúen las consideraciones tenidas en cuenta por la administración para tomar la decisión o interponer las acciones judiciales por vía ordinaria para controlar la legalidad de dichos actos.

Cabe agregar que la decisión de suspender la ayuda humanitaria no puede ser objeto de controversia por vía de tutela pues este es un medio judicial alternativo que no suple el mecanismo judicial principal establecido en la ley en el que se puede analizar la legalidad del acto administrativo del cual se encuentra inconforme el tutelante, más aún cuando en el caso objeto de estudio no se informan circunstancias que permitan inferir vías de hecho o violación de derechos fundamentales.

Debe tenerse en cuenta que la ayuda humanitaria es un beneficio otorgado por la Unidad de Víctimas a las personas cuya vulnerabilidad sea manifiesta y que la misma es suspendida cuando la entidad acredita el cese de las condiciones de debilidad en que se encuentra este tipo de población o cualquiera de las razones que el legislador previó para la suspensión de la ayuda y que se dejaron reseñadas en esta providencia, frente a las cuales el juez de tutela no puede realizar juicio de constitucionalidad.

Resta señalar que el alto índice de peticiones reiterativas que se formulan a la UARIV, por hechos que ya han sido resueltos, y el número de tutelas que se presentan por la misma situación, ha generado una congestión que afecta el trámite y derechos de quienes sí se encuentran en situación de vulnerabilidad.

En casos como estos, la Corte Constitucional⁸ ha planteado que cuando se resuelve un derecho de petición de manera adversa a lo solicitado, la administración no está obligada a resolver peticiones reiteradas si las circunstancias de hecho y de derecho son las mismas, como sucede en estos casos.

“Así, pues, contestada una petición en sentido contrario al querido por el solicitante, no es razonable que éste pretenda vulnerado su derecho cuando la administración deja de responderle peticiones iguales sin haber cambiado la normatividad que gobierna el asunto y permaneciendo las mismas circunstancias consideradas al resolver en la primera oportunidad.” (Subrayas fuera del texto)

⁸ T- 121 de 21 de marzo de 1995

De esta manera, atendiendo los lineamientos trazados por el máximo Tribunal Constitucional, no se protegerá el derecho de petición, habida cuenta que la Administración ya resolvió de fondo la situación del actor, pues mediante Resolución No. 0600120160149473 de 2016 dispuso suspender de manera definitiva la ayuda humanitaria; posteriormente el accionante radicó el 12 de enero de 2017 derecho de petición para que se le realizara una nueva verificación de carencias y se le concediera nuevamente ayuda humanitaria, ante el silencio de la entidad interpuso el 7 de febrero de este año acción de tutela con radicado 2017-0073. Dentro del trámite de dicha acción constitucional, la entidad brindó respuesta a la petición con Oficio No. 20177203188191 de febrero 11 de 2017, misiva con la que el Juzgado 19 Laboral de esta ciudad profirió el fallo del 17 de febrero de la presente anualidad, estableciendo los hechos suscitados por el actor como superados.

Con posterioridad, radicó una nueva petición el 15 de marzo de 2017 ante la UARIV para que se le realizara un nuevo PAARI y se le concediera ayuda humanitaria; al no obtener respuesta interpone la presente acción de tutela.

Así las cosas, como los hechos y pretensiones de las tutelas interpuestas son similares, en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, se denegarán las pretensiones, no obstante a pesar de la temeridad no hay lugar a la sanción establecida en el inciso segundo ibídem habida cuenta que los escritos de tutela no fueron promovidos por un profesional del derecho,

En mérito de lo expuesto el JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

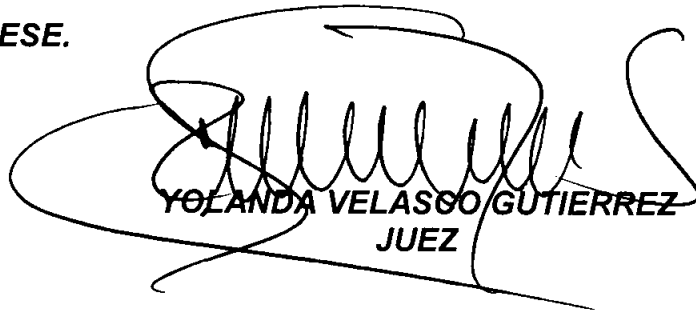
PRIMERO. NEGAR la acción de tutela presentada por el señor RUBEN DARIOA SANTA HERNANDEZ en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por las razones consignadas en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO. NOTIFICAR la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.

TERCERO. ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.

CUARTO. REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional, sino es apelado, para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE.


YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ

fvm