



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020).

Referencia : ACCIÓN DE TUTELA
Radicación : 2020 – 00119
Demandante : ALBA LUZ BARRANTES PERALTA
Demandado : UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV
Asunto : SENTENCIA 1ª. INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por la señora **ALBA LUZ BARRANTES PERALTA**, en nombre propio, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.-**

ANTECEDENTES

La señora **ALBA LUZ BARRANTES PERALTA**, promueve la presente acción constitucional contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV**, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, argumentando que el 14 de febrero de 2020, mediante radicado No. 2020-711-116213-2, le solicitó a la entidad accionada que le realice una nueva valoración para determinar su estado de carencias y, teniendo en cuenta su situación económica, que le conceda la ayuda humanitaria, que se continúe dando cumplimiento a las ayudas como lo ordena el Auto 092 y que se expida certificación de víctima de desplazamiento forzado. Indica también que la petición no ha sido resuelta por la entidad en los plazos legales.

Pretende la actora que se proceda a:

“Tutelar los derechos 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 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”

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

La accionante invoca como derechos constitucionales violados el derecho de petición y el derecho a la igualdad, según ella, por la conducta desplegada por la autoridad accionada al no dar respuesta al derecho de petición de fecha 14 de febrero de 2020.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 05 de junio de 2020, ordenando la notificación del representante legal de la accionada, y se solicitó un informe detallado sobre aspectos que interesan al proceso con el propósito de decidirla dentro de los términos de ley.

La demanda fue notificada el 05 de junio de 2020, haciendo entrega de copia de la demanda y de sus anexos para ejercitar su derecho de defensa en la presente acción.

CONDUCTA PROCESAL DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad allegó contestación a la acción de la referencia, manifestando que a través de **Oficio No. 20207203128911 del 29 de febrero de 2020**, se dio respuesta al derecho de petición presentado por el accionante, informándole que:

Respecto a la solicitud de ayuda humanitaria, esa Unidad se pronunció mediante Resolución No. 0600120171108785 de 2017 y decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria, además, que el mencionado acto administrativo le fue notificado el día 07 de abril de 2017, indicándole que contra esta decisión contó con el término de un mes para presentar los recursos respectivos, no obstante, una vez vencido dicho término al no haberse hecho uso de los referidos recursos, la decisión adoptada en el mencionado acto administrativo se encuentra en firme.

En dicha decisión, la UARIV también indica que no es posible la realización de una visita domiciliaria para obtener la aprobación de las ayudas humanitarias, ya que ello conllevaría vulnerar el principio de igualdad consagrado en el art 6º de la Ley 1448 de 2011. Finalmente, la Unidad remite certificación familiar, sobre su estado en el Registro Único de Víctimas - RUV.

PRUEBAS

Por la parte actora se aportó:

- Copia del derecho de petición de fecha 14 de febrero de 2020, radicado No. 2020-711-116213-2 por la demandante.

Por la entidad accionada se allegó:

- Copia del Oficio No. 20207203128911 del 29 de febrero de 2020, con su respectiva constancia de envío por correo certificado.
- Copia de la Resolución No. 0600120150069145 de 2015, con su constancia de notificación personal.

CONSIDERACIONES

Para efectos de resolver la acción de tutela de la referencia, preciso es dar respuesta al siguiente:

PROBLEMA JURÍDICO

¿La no respuesta de fondo por parte de la Entidad accionada a la petición radicada el 14 de febrero de 2020, en la que solicitaba una nueva evaluación de carencias y que se le conceda la ayuda humanitaria, además de otras peticiones, vulnera los derechos constitucionales fundamentales invocados?

Para responder el problema jurídico planteado, preciso es determinar la procedencia y naturaleza jurídica de la prestación reclamada por el mecanismo preferente y sumario.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública.

La norma en cita también indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS Y SU PROTECCIÓN POR VÍA DE TUTELA

Sin entrar a desconocer los diferentes criterios que en relación con el concepto de “desplazados internos” han sido expresados por las distintas organizaciones nacionales e internacionales que se ocupan del tema, de conformidad con lo preceptuado en la Ley y la jurisprudencia constitucional¹, puede afirmarse que se encuentra en condición de desplazamiento toda persona que se ve obligada a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional, por causas imputables a la existencia de un conflicto armado interno, a la violencia generalizada, a la violación de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario y, en fin, a determinados factores que pueden llegar a generar alteraciones en el orden público-económico interno.

El desplazamiento forzado, y las consecuencias que este fenómeno produce en torno al ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, le impone a la administración pública, dentro del contexto de los postulados constitucionales que consagran el Estado Social de Derecho, la obligación de brindar una adecuada atención a los desplazados, en procura de cesar la amenaza o violación de sus derechos y de asegurarles unas mínimas condiciones de vida digna y de bienestar. El cumplimiento de estos objetivos, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional, encuentra un claro fundamento de principio, entre otros, en el artículo 2° de la Carta que, por un lado, define como fines esenciales del

¹ Al respecto, ver sentencias: T-327/01, T-227/97 y SU 1150/00 Apelación acción de tutela

Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política”. Y, por el otro, les impone a las autoridades de la República el deber de “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”.

De esta manera, cuando el Estado incumple con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada, para que cese la vulneración masiva de los derechos fundamentales de estas personas que son víctimas de la violencia, ha considerado la Corte que es la tutela el mecanismo idóneo y expedito para la protección de los derechos fundamentales de que son titulares estos grupos marginados, particularmente, ante la inexistencia de otros mecanismos de defensa que garanticen la protección efectiva y real de los citados derechos, frente a una situación de inminencia como la vivida por los desplazados.

Según la Ley 387 de 1997, “*Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*”, el término “desplazado” se refiere a toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

AYUDA HUMANITARIA

Respecto al Derecho de la Ayuda Humanitaria, su regulación y sus diferentes variables, se tiene establecido en la normatividad vigente, entre otras y para el caso en concreto que ocupa la atención, lo establecido en la ley 1448 de 2011 “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”², su Decreto reglamentario 4800 de diciembre 20 del mismo año, así como la Resolución 2927 del 30 de abril de 2013.

En este sentido preceptúa la Ley 1448:

“ARTÍCULO 47. AYUDA HUMANITARIA. *Las víctimas de que trata el artículo 3o de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.*

Las víctimas de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia.

PARÁGRAFO 1. *Las entidades territoriales en primera instancia y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas subsidiariamente*

² Modificada por el artículo 122 de la Ley 1753 del 09 de junio de 2015.

deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la misma”.

(...)

PARÁGRAFO 3. *La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo a lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria.*

(...)

CAPÍTULO III. DE LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.

“ARTÍCULO 60. NORMATIVIDAD APLICABLE Y DEFINICIÓN. *La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.*

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, continuarán vigentes.”

AYUDA HUMANITARIA DE TRANSICIÓN

En relación con este tipo de ayuda, la Ley 1448 de 2011, ha establecido lo siguiente:

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

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

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

(...)

ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. *Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.*

PARÁGRAFO 1. *La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.*

A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional programará en el proyecto de Presupuesto General de la Nación los recursos que venía ejecutando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a los que se refieren los anteriores párrafos en el presupuesto de la UARIV”.

PARÁGRAFO 2. *Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.*

PARÁGRAFO 3. *Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.*

Por su parte el Decreto reglamentario 4800 de 2011, en su artículo 112 indica:

ARTÍCULO 112. AYUDA 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.*

Cuando el evento de desplazamiento forzado haya ocurrido en un término igual o superior a diez (10) años antes de la solicitud, se entenderá que la situación de emergencia en que pueda encontrarse el solicitante de ayuda humanitaria no está directamente relacionada con el desplazamiento forzado, razón por la cual estas solicitudes serán remitidas a la oferta disponible para la estabilización socioeconómica, salvo en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta derivada de aspectos relacionados con grupo etario, situación de discapacidad y composición del hogar, según los criterios que determine la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTÍCULO 113. DESARROLLO DE LA OFERTA EN LA TRANSICIÓN. *La oferta de alimentación y alojamiento digno para hogares víctimas del desplazamiento forzado se desarrolla teniendo en cuenta criterios de temporalidad, la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado y las condiciones de superación de la situación de emergencia de los hogares. Su implementación es responsabilidad conjunta de las entidades territoriales y de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el caso de la oferta de alojamiento, y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el caso de la oferta de alimentación.*

PARÁGRAFO 1. *La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe implementar un sistema para identificar casos de extrema vulnerabilidad, con el fin de garantizar este acceso prioritario y esta permanencia en la oferta de alimentación y alojamiento.*

PARÁGRAFO 2. *Los programas desarrollados en el marco de la oferta de alimentación y alojamiento deben contar con un mecanismo de seguimiento y monitoreo al cumplimiento de los programas y a las condiciones de nutrición y habitabilidad básicas que deben cumplir los hogares destinatarios para permanecer en estos programas.*

ARTÍCULO 114. RESPONSABLES DE LA OFERTA DE ALIMENTACIÓN EN LA TRANSICIÓN. *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe implementar en un*

plazo máximo de tres meses un programa único de alimentación para los hogares en situación de desplazamiento que continúan presentando niveles de vulnerabilidad relativos a este componente y no han logrado suplir dicha necesidad a través de sus propios medios o de su participación en el sistema de protección social, y para grupos especiales que por su alto nivel de vulnerabilidad requieren de este apoyo de manera temporal.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas es responsable de la recepción, caracterización y remisión de las solicitudes realizadas por la población al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como de brindar acompañamiento técnico al Instituto en el desarrollo y seguimiento al programa.
(Subrayado fuera del texto)

ARTÍCULO 115. COMPONENTES DE LA OFERTA DE ALIMENTACIÓN. El programa que se desarrolle para este fin debe garantizar el acceso de la población destinataria a los siguientes componentes:

1. Entrega de alimentos según la composición del grupo familiar, para lo cual el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe diseñar una estrategia que garantice una adecuada distribución, con enfoque diferencial.
2. Seguimiento a los hogares, con el fin de evaluar al estado de nutrición de sus miembros, en especial de aquellos de mayor vulnerabilidad: niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, madres gestantes y lactantes y personas con discapacidad.
3. Desarrollo de estrategias de orientación y fortalecimiento de hábitos alimenticios dentro del hogar.

ARTÍCULO 116. RESPONSABLES DE LA OFERTA DE ALOJAMIENTO DIGNO EN LA TRANSICIÓN. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas y las entidades territoriales deben implementar un programa de alojamiento temporal en condiciones dignas para los hogares víctimas del desplazamiento forzado cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, que no cuenten con una solución de vivienda definitiva.

La duración del programa de alojamiento será de hasta dos (2) años por hogar, con evaluaciones periódicas dirigidas a identificar si persisten las condiciones de vulnerabilidad y si el hogar necesita seguir contando con este apoyo.

Al momento de iniciar la atención del hogar en este programa, se remitirá la información al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para iniciar los trámites correspondientes al acceso a vivienda urbana, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en los casos de vivienda rural, para que en un plazo no mayor a un (1) año vincule a los hogares víctimas en los términos del artículo 3o de la Ley 1448 de 2011, en los programas establecidos para el acceso a soluciones de vivienda.

Los hogares que cuenten con un subsidio de vivienda asignado no aplicado al momento de solicitar la oferta de alojamiento digno en la transición sólo podrán ser destinatarios de esta oferta hasta por un (1) año.

PARÁGRAFO 1. Víctimas desarrollará programas de prevención de violencia sexual, intrafamiliar y maltrato infantil, dirigida a las familias beneficiarias de la oferta de alojamiento, así como mecanismos de atención y respuesta integral conforme a la Ley 1257 de 2008, la Ley 1098 de 2006 y otras aplicables a la materia.

PARÁGRAFO 2. *Las entidades territoriales, a partir de los lineamientos establecidos por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, deben diseñar estrategias y mecanismos orientados a:*

- 1. Garantizar el acceso efectivo y oportuno de la población en situación de desplazamiento a alternativas de alojamiento temporal en condiciones dignas.*
- 2. Realizar el seguimiento a las condiciones de habitabilidad de los hogares beneficiados por el programa.”*

Finalmente, en relación con el trámite administrativo con miras a la entrega de la ayuda humanitaria de transición, adelantado por las entidades competentes, como se observa de la normatividad antes referida, estas son la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, la Resolución 2927 del 30 de abril de 2013 “Por medio de la cual se reglamenta el Programa de Alimentación en la Transición para los Hogares Desplazados”, establece:

“ARTÍCULO 7°. FOCALIZACIÓN DE LA RECEPCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ATENCIÓN HUMANITARIA. *La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la entidad responsable de la recepción de las solicitudes que presente la población víctima de desplazamiento forzado para el ingreso al programa de alimentación: no obstante, estas solicitudes también podrán ser radicadas en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*

ARTÍCULO 8°. FOCALIZACIÓN DE LA REMISIÓN DE LAS SOLICITUDES. *Una vez recibidas las solicitudes de atención humanitaria, estas serán remitidas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), para su caracterización, asignación del grado de vulnerabilidad y de ser procedente, su remisión al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*

Las solicitudes remitidas al ICBF por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas deben corresponder a población víctima de desplazamiento forzado incluida en el RUV que se encuentra en la etapa de atención humanitaria de transición, en concordancia con los criterios definidos por el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011, lo reglamentado por el Decreto número 4800 de 2011 y de acuerdo a lo señalado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en Lineamiento Jurídico número I-2013-224 de fecha 14 de enero de 2013.

PARÁGRAFO. *Las solicitudes remitidas al ICBF por parte de la UARIV deberán contener los requisitos mínimos de información relativa a los hogares, de acuerdo con los lineamientos que se establezcan en el respectivo acuerdo de intercambio de información que suscriban las dos entidades para este fin. (Subrayado por el despacho)*

ARTÍCULO 9°. FOCALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN A ATENDER. *Una vez recibidas las solicitudes debidamente caracterizadas por parte de la UARIV, el ICBF procederá a asignar los turnos internos de atención, respetando el orden cronológico de recepción y las características diferenciales de los hogares remitidos.*

PARÁGRAFO. *El proceso de evaluación interno de las solicitudes se realizará con base en el análisis de las variables que el Instituto establezca para este fin y se*

alimentará de la información proveniente del proceso de caracterización realizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y las variables revisadas a través del esquema de acompañamiento del programa.

ARTÍCULO 10. ENTREGA DEL COMPONENTE DE ASISTENCIA ALIMENTARIA DE ACUERDO CON EL ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES PARTICULARES DE CADA HOGAR. *De acuerdo con la información recolectada a través del proceso de caracterización realizado por la UARIV y de la información establecida a través del contacto con los hogares, se definirá la pertinencia de hacer la entrega del componente alimentario del programa, de acuerdo con las estrategias que el ICBF establezca para este fin, las cuales podrán incluir la entrega de recursos en efectivo, la entrega de mercados en especie y/o la entrega de medios canjeables con restricción de productos, o cualquier otra estrategia que garantice el cumplimiento del objetivo del programa.*

ARTÍCULO 11. MONTOS A ENTREGAR POR CONCEPTO DEL COMPONENTE DE ASISTENCIA ALIMENTARIA DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. *El programa brindará el componente de asistencia alimentaria por un periodo de hasta seis (6) meses, distribuido en dos (2) entregas trimestrales, prorrogables por otros seis (6) meses de acuerdo con la evaluación de las condiciones particulares de cada hogar. El monto trimestral correspondiente al componente de alimentación de la fase de Atención Humanitaria de Transición, junto con la tipificación de los hogares, serán los establecidos en la Circular número 001 de 2010 de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, adoptada transitoriamente por la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas mediante Resolución número 2347 de 28 de diciembre de 2012.*

ARTÍCULO 12. CONTINUIDAD EN EL SUMINISTRO DE LA ASISTENCIA ALIMENTARIA. *El ICBF establecerá los criterios para garantizar la continuidad en el suministro del apoyo alimentario a los hogares beneficiarios del programa, de acuerdo con el resultado de la evaluación de sus niveles de vulnerabilidad identificados a través del acompañamiento y seguimiento a los hogares. De igual manera, el Instituto evaluará la permanencia en el programa de acuerdo con la disposición de los hogares para participar del seguimiento y acompañamiento a la entrega del componente establecido por el mismo.” (...)*

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagró el Derecho de Petición como el derecho constitucional fundamental que tiene toda persona para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que su solicitud sea resuelta de manera oportuna y eficaz. La oportunidad tiene que ver con el término legal y en todo caso prudencial para que la autoridad se pronuncie y la eficacia conlleva a que la respuesta emitida resuelva de manera concreta y congruente el objeto de la petición.

La Corte Constitucional ha analizado el contenido, ejercicio y alcance del derecho fundamental de petición, precisándolo como una herramienta determinante para la protección de otras prerrogativas constitucionales, entre ellas, el derecho a la información, el acceso a documentos públicos, la libertad de expresión y el ejercicio de la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan.

Por su parte, el artículo 13 de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, establece que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición.

El núcleo esencial del derecho de petición, se concentra en la resolución oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos legalmente para las peticiones elevadas por los particulares a las autoridades públicas, independientemente del sentido de la decisión, suponiendo la pronta y oportuna definición por parte de la Administración Pública a las manifestaciones o inquietudes elevadas por el peticionario, con el propósito de que éste reciba la información suficiente, y le sea otorgada una respuesta efectiva sobre la materia objeto de su interés.

Al respecto, en Sentencia T- 146 de 2012, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte señaló:

"(...) Por otra parte, como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corporación sintetizó las reglas para su protección, en los siguientes términos;

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita (...)"

El derecho de petición impone a la administración el cumplimiento diligente de sus deberes, por cuanto a esta se le atribuye el más alto grado de rigorismo en la satisfacción de principios como la eficacia, economía y celeridad, debido a que sus funciones tienen un impacto preeminente en la ciudadanía. Por ello tratándose del derecho de petición que les asiste a todos los ciudadanos, los órganos de la Administración están obligados a dar oportuna respuesta, no pudiéndose patrocinar la dilación en perjuicio del solicitante.

El término para contestar debe ser razonado y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace relación al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, sin que en todo caso exista excusa admisible de una demora injustificada en el pronunciamiento de la resolución. Lo anterior, siguiendo los derroteros trazados por la Corte Constitucional, no obsta para que el legislador pueda establecer términos especiales de mayor amplitud para el trámite de ciertas peticiones,

término que debe ser respetado por el organismo encargado de resolver la petición, so pena de vulnerar el derecho constitucional fundamental (Sent. T-264 del 7 de julio de 1993); de acuerdo con lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por lo tanto la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en torno al derecho de petición, dejando en claro que las entidades que tienen a su cargo el estudio y reconocimiento de los derechos de los asociados deben **emitir un pronunciamiento de fondo sobre lo pedido**, independientemente del contenido de la solicitud elevada para tales efectos, de tal modo que el peticionario tenga pleno conocimiento del estado de su solicitud y de la viabilidad de la misma. Pero además la jurisprudencia de esa Corporación ha establecido que el término que tiene la Administración para resolver las peticiones elevadas a ella, debe ser razonable y acorde con el contenido de los requerimientos. Por ello, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta. Se destaca como precedente judicial de lo aquí expuesto, la siguiente decisión:

“La naturaleza del derecho de petición y en particular su núcleo esencial, como derecho fundamental objeto de protección tutelar es la certidumbre de que independientemente del contenido de lo que se solicita, se obtenga una respuesta oportuna y eficaz, es decir, que resuelva de fondo lo pedido por el particular; la pronta contestación no puede supeditarse a que invoque expresamente el derecho de petición, ni que se haga expresa referencia a las normas del Código Contencioso Administrativo. Solo se hace necesario que de la petición misma se pueda extraer el deseo de la persona que formula la petición”. Sentencia T-615 del 28 de octubre de 1998.

Siendo el derecho de petición un mecanismo de participación que otorga la Constitución a las personas para que puedan dirigirse a las autoridades públicas, ya sea en interés particular o en interés general, y obtener una contestación razonable y coherente, cuando la autoridad administrativa deja transcurrir al término legal, sin adoptar una decisión de fondo o informar de manera precisa y clara el trámite impartido a la solicitud, incurre en una flagrante vulneración a este derecho, toda vez que la respuesta, además de pronta y sustancial, debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

“En el marco del derecho de petición sólo tiene categoría de respuesta aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inequidad, que ofrece certeza al interesado”. Sentencia T-490 de septiembre 11 de 1998”.

De esta manera, no es cualquier respuesta la que tiene mérito de resolver la petición presentada a la Administración sino aquella que decida lo solicitado o informe de manera clara el trámite que se le ha dado a la solicitud, la cual además debe ser emitida dentro de los términos oportunos y en atención a los parámetros de razonabilidad y eficiencia expuestos.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, desarrolla la disposición constitucional relativa al derecho de petición, que antes de la Constitución de 1991, no tenía consagración

superior, pero su entidad como derecho constitucional fundamental fue fijada por la Constitución de 1991 en su artículo 23.

Esta normatividad reconoce de manera macro derechos de petición en interés general y en interés particular. Estos a su vez se desglosan, en cuanto a su naturaleza, frente a lo cual el legislador estableció para cada una de ellas unos términos claros y precisos así:

Para el derecho de petición de documentos e información, el término máximo es de 10 días³; y para el de consulta a las Autoridades de 30 días⁴; existe frente a las especialidades antes anotadas un término general máximo para atender o resolver las demás peticiones que se eleven ante las autoridades administrativas, que se reduce a 15 días siguientes a la fecha de la correspondiente petición⁵.

DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad y no discriminación es uno de los principios rectores dentro del Estado Social de Derecho, y una de las garantías de protección de los grupos tradicionalmente discriminados y marginados en la sociedad. En virtud de este principio, a las autoridades estatales se les impone el deber de abstenerse de incentivar o de realizar tratos discriminatorios, por una parte; y por otra, el deber de intervenir, sobre el cual el Estado debe tomar las medidas necesarias tendientes a superar las condiciones de desigualdad material que enfrentan los grupos poblacionales discriminados. En el mismo sentido, en cabeza de las autoridades estatales se encuentra el deber especial de protección, el cual implica la obligación de salvaguardar a los grupos minoritarios –o tradicionalmente discriminados- de actuaciones o prácticas de terceros que creen, mantengan o favorezcan situaciones discriminatorias.

Por su parte, la Corte Constitucional en desarrollo del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia ha anotado que dicha disposición concreta tres tipos de reglas; a) en el inciso 1º se establece el principio de *igualdad formal o igualdad ante la ley*, o en general ante el Derecho, el cual le es consustancial la *prohibición de discriminación* que obliga evitar establecer un trato desigual frente a algunos sujetos en razón de ciertos rasgos de su identidad, tales como la raza, el sexo, la religión y la filiación política o ideológica; b) en el inciso 2º se establece el deber del Estado de promover condiciones de igualdad real para la protección de grupos discriminados o marginados, haciendo referencia concreta a la *igualdad material o igualdad de trato*; y c) en el inciso 3º se impone al Estado la obligación de proteger especialmente a aquellas personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, y la responsabilidad de sancionar los abusos o maltratos que se hagan contra estas personas.

Ahora bien, el principio de igualdad y no discriminación no implica que en toda circunstancia deba darse el mismo trato a todas las personas; hay casos en los que puede aplicarse un trato diferencial, pero éste debe estar sustentado en justificaciones objetivas y razonables. Imponer medidas que no tengan la debida justificación sobre la distinción o la diferencia de trato, implicaría un trato discriminatorio. En efecto, cuando se pretenda implementar alguna regulación que cause la diferenciación de personas o de un grupo de personas, el trato diferente debe ser razonable, lo que significa que debe i) tener un

³ Ver numeral 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

⁴ Ver numeral 2 artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015

⁵ Ver inciso 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

fundamento, es decir, estar justificado, y ii) debe obedecer al principio de proporcionalidad, de tal manera que no termine por afectar otros derechos fundamentales.

CONDICIÓN JURÍDICA DE LA ACCIONANTE

Para efectos de tomar la decisión que corresponda, se hace necesario perfilar a la accionante para luego entrar a establecer la procedencia o no de lo reclamado por vía tutelar; en este orden, se advierte que la accionante se anuncia en la demanda, como una persona afectada por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

EL CASO CONCRETO

De la revisión de los medios probatorios aportados al proceso, se encuentra demostrado que la accionante el día 14 de febrero de 2020, presentó derecho de petición en la UARIV, mediante radicado No. 2020-711-116213-2, solicitando a la entidad que efectúe una nueva evaluación de carencias a su hogar, para que le otorguen las ayudas humanitarias, que se continúe dando cumplimiento a las ayudas como lo ordena el Auto 092 y que se expida certificación de ser víctima de desplazamiento forzado.

Ahora bien, el apoderado de la entidad accionada manifestó que se dio respuesta al derecho de petición de la accionante el día 29 de febrero de 2020, notificando en debida forma su contenido, informándole que:

“En atención a su solicitud radicada con fecha 14-02-2020, acerca de su solicitud de entrega de atención humanitaria por desplazamiento forzado, nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada “procedimiento de identificación de carencias, prevista en el Decreto 1084 de 2015.

En consecuencia, dicha determinación, debidamente motivada mediante acto administrativo No. 0600120171108785 de 2017, le fue notificada el día 07-04-2017, razón por la cual Usted contó con un (1) mes a partir de la notificación del mismo para interponer los recursos de reposición y/o apelación ante el director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, garantizando así su derecho al debido proceso y contradicción.

Por lo anterior y al no hacer uso de los referidos recursos, la decisión adoptada mediante el acto administrativo se encuentra actualmente en firme.

No obstante, lo anterior, resulta importante mencionarle que Usted y su hogar podrán acceder la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

Por otro lado, en lo que toca a su solicitud, relativa a la realización de una visita domiciliaria para obtener la aprobación de las ayudas humanitarias, nos permitimos informarle que la Unidad para las Víctimas desarrolla su estrategia de estudio y entrega de ayudas a través del procedimiento de identificación las carencias. Este proceso permite conocer las características, capacidades y necesidades de los hogares víctimas de 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.

Por lo anterior, no es posible la realización de la referida solicitud ya que ello conllevaría vulnerar el principio de igualdad consagrado en el art 6º de la Ley 1448 de 2011.

*Finalmente, en cuanto a su comunicación, donde solicita se le otorgue certificación familiar, sobre su estado en el Registro Único de Víctimas -RUV-, la Unidad para las víctimas se permite anexar dicha verificación.
(...)”.*

De lo anterior y respondiendo el problema jurídico planteado, se encuentra que la administración emitió un pronunciamiento dentro del plazo legal con el que se satisface el derecho de petición de la accionante, por manera que, se evidencia que los derechos fundamentales invocados por la accionante en la tutela no se encuentran vulnerados por la entidad, pues mediante la respuesta y soportes documentales allegados, se observa que la solicitud elevada por la actora fue resuelta en debida forma, mediante un pronunciamiento íntegro y de fondo respecto a la ayuda humanitaria, haciendo la salvedad que el objeto del derecho de petición no se satisface únicamente con respuestas que acepten lo solicitado, sino que evidencien una respuesta de fondo y que guarde congruencia con el marco jurídico aplicable.

Por las anteriores razones se denegará la presente acción de tutela, al no haberse configurado la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la tutelante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la acción de tutela que vienen expuestas en la parte motiva de la presente sentencia, con apoyo en las argumentaciones en ella consignadas.-

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito a la demandada y al accionante, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnado el presente fallo, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Maria Teresa Leyes Bonilla
MARIA TERESA LEYES BONILLA
Juez