



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO DIECIOCHO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C**

---

**ACCIÓN DE TUTELA**  
**No. 1100131100-18-2021-00674-00**

**Bogotá D.C., DIECINUEVE (19) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO  
(2021)**

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por BLANCA HELENA CAPERA MORENA en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, “a la salud y la integridad personal” y lo preceptuado en la sentencia T-025 de 2004.

### **I. ANTECEDENTES FÁCTICOS**

- 1.1 Manifestó la accionante que presentó petición de interés particular, el día 7 de septiembre de 2021, a través del cual solicitó ayuda humanitaria, para que se continúe otorgando la atención indicada.
- 1.2 Indicó que la UARIV no ha respondido ni de forma, ni de fondo su petición y, al mismo tiempo, manifiesta que la accionada: “para evadir su responsabilidad se ha inventado el sistema de turnos.

Al asignar turno, está incumpliendo con el DERECHO DE PETICIÓN DE FORMA. Pero NO es una respuesta DE FONDO”.

### **II. PRETENSIONES**

Peticionó la solicitante del amparo constitucional que se amparen los derechos fundamentales enunciados y por esta vía, se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas contestar la petición impetrada de forma y de fondo, asignado la ayuda humanitaria de manera inmediata, indicando además la fecha en la que se concederá la misma.

### **III. TRÁMITE PROCESAL**

- 3.1 La acción de tutela fue interpuesta el 6 de octubre de 2021, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.
- 3.2 Por auto de la misma fecha se admitió la acción, ordenando notificar a la accionada e igualmente se le ordenó contestar a todos y cada uno de los hechos objeto de amparo, así como realizar la petición de pruebas que creyera convenientes.
- 3.3 Por auto del 11 de octubre de 2021 se ordenó vincular al JUZGADO 61 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN TERCERA, de conformidad con la respuesta allegada por la UARIV, concediéndole el término de un (1) día para los mismos efectos indicados a la entidad accionada.

## **IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA**

### **4.1 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el documento de contestación, señaló que la accionante se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante "Desplazamiento forzado" y que el derecho de petición por ella presentado, fue contestado por medio del oficio N° 202172031677911 de fecha 7 de octubre de 2021, del cual aporta copia.

La comunicación fue enviada a la dirección electrónica de la accionante, según constancia de envío del 7 de octubre de 2021 allegada y planilla de la misma fecha No. 001-24285, adjuntando certificación de inclusión en el RUV del hogar de la peticionaria.

La UARIV manifestó en la respuesta aportada: "Como resultado del proceso de Medición de Carencias, se determinó que la accionante y los demás integrantes de su hogar han superado las carencias en los componentes de alojamiento y alimentación, por tanto, se decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria, dicha determinación se encuentra debidamente motivada mediante la Resolución No. 0600120160110016 del 11 de marzo de 2016<sup>1</sup>, la cual fue puesta en conocimiento a través de diligencia de aviso público fijado en fecha 09 de agosto de 2016 y desfijado el día 16 de agosto de la misma anualidad, y mediante la cual se le informó que contra dicha resolución procedían los recursos de reposición ante la Dirección de Gestión Social y Humanitaria y en subsidio el de apelación ante la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para las Víctimas, garantizando así su derecho al debido proceso y contradicción.

Por lo anterior, se aclara al Despacho que 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, a su vez es claro que ya se realizó la suspensión definitiva de asignación de componentes por atención humanitaria".

Agregó que la accionante ha actuado con temeridad "interponiendo amparos constitucionales que si bien son diferentes en forma, en el fondo persiguen las mismas pretensiones basándose en similares hechos, aun cuando con anterioridad un Juez constitucional ha decidido en favor de la Entidad negar el amparo por las mismas razones invocadas en el presente memorial; por lo que, se solicita respetuosamente señor juez, al momento de proferir el fallo, tenga en cuenta la mala fe manifestada por la señora BEATRIZ HELENA CAPERA MORENO".

Aportó copia del auto admisorio y del fallo de tutela de fecha 24 de agosto de 2021 proferido por el JUZGADO 61 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, dentro del radicado No. 11001334306120210021200, así como del escrito de tutela, del derecho de petición sustento de la misma presentado el 27/07/2021 en la UARIV y del acta de reparto, entre otras documentales, argumentando que el asunto que versa la acción constitucional ha hecho tránsito a cosa juzgada.

No obstante, más adelante, indica que en el sub iudice se configura un hecho superado, dado que la respuesta emitida por la entidad fue clara, precisa y congruente, resolviendo de fondo lo solicitado, por lo que solicitó negar el amparo.

---

<sup>1</sup> De la cual aportó copia, así como del aviso con constancia de fijación y desfijación.

## **4.2 JUZGADO 61 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN TERCERA**

El juzgado indicó que conoció de la tutela No. 11001-3343-061-2021-00212-00, en la que se profirió fallo de primera instancia el 27 de agosto de 2021, negando las pretensiones por hecho superado y está pendiente el fallo de segunda instancia.

Así mismo que los fundamentos de las pretensiones de la acción citada fueron: "Manifestó el tutelante que es víctima de conflicto armado y que cumple los requisitos. Según su narración:

1. El 27 de julio de 2021 presentó petición solicitando se le conceda la ayuda humanitaria y se le realice un nuevo PAARI y medición de carencias.
2. No le han dado respuesta de fondo".

Solicitó su desvinculación del presente trámite.

### **CONSIDERACIONES**

#### **1. De la acción de tutela, aspectos generales**

La acción de tutela fue establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, constituyéndola como mecanismo preferente y sumario, cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas que hayan sido conculcados por acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

#### **2. Problema Jurídico y tesis del despacho**

Teniendo en cuenta los antecedentes fácticos expuestos, los problemas jurídicos que debe dilucidar el despacho se concretan en establecer, sí:

- ¿Es procedente la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado?
- ¿Se vulneró por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y demás invocados, al no haber recibido la accionante respuesta a la solicitud por ella impetrada el 7 de septiembre de 2021, ni tampoco la ayuda humanitaria invocada, dadas las condiciones de vulnerabilidad en que continúa?

En primer lugar, se advierte que la acción de tutela se constituye en el mecanismo idóneo para proteger los derechos de la población desplazada, en virtud de la existencia de un estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025 de 2004 que aún no se ha superado y, en virtud del cual, se estableció la procedencia de este tipo de acciones cuando se encontraban afectados derechos de contenido fundamental de este tipo de población víctima del conflicto.

En lo pertinente al amparo de los derechos de petición, igualdad, mínimo

vital y demás solicitados, debe indicarse que los mismos no serán objeto de protección en la medida en que se encontró acreditada la respuesta de fondo a las peticiones incoadas por la accionante por parte de la entidad accionada.

En ese sentido es necesario aclarar que el envío de la respuesta se acreditó durante el curso de la presente acción de tutela, por lo que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.

### **3. De la procedencia de la acción de tutela para el amparo de los derechos de la población desplazada**

La Ley 387 de 1997, define al desplazado como "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 los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

En virtud del anterior concepto, los integrantes de la población desplazada son personas de especial protección constitucional que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, al verse sometidos a condiciones de vulnerabilidad, empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida y, por ende, respecto de sus derechos es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo y efectivo.

En la medida que "El desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales. Por ello, [...] quienes hacen parte de la población desplazada son sujetos de especial protección constitucional. Esto implica para el Estado la obligación de brindarles una atención prioritaria, lo cual se traduce, entre otras cosas, en la adopción de medidas judiciales que frenen de manera inmediata la vulneración de sus derechos".<sup>2</sup>

Ahora memórese que los desplazados por la violencia se encuentran inscritos en el Registro Único de la Población Desplazada, el cual les genera su reconocimiento como integrantes de este grupo poblacional, sin que dicha base de datos, constituya respecto de quienes están allí inscritos la condición de desplazamiento sino que se constituye en un mero reconocimiento del mismo para que pueda ser beneficiario de los derechos esenciales que la ley le otorga por dicha calidad, lo que implica que "[...] Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado"<sup>3</sup>.

En el sub — judge, es por tanto la acción de tutela el mecanismo eficaz para invocar la protección de los derechos de petición, igualdad y mínimo vital, de quien acude a esta acción constitucional, por cuanto se parte de que se trata de una persona desplazada por la violencia. En este punto, imperioso es clarificar que, si bien la accionante no anexó prueba del Registro Único de la Población Desplazada, lo cierto es que la entidad accionada, en la contestación de la tutela, indicó que la actora se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, por lo que el despacho entrará a analizar de fondo el contenido de la petición medular que conllevó la presentación

---

<sup>2</sup> C. Const., T-177/10, L. Vargas.

<sup>3</sup> C. C., T-169/10. M. González

de la súplica constitucional.

#### **4. De los derechos de la víctima del conflicto armado interno y las acciones positivas del Estado en aras de la protección de los derechos de las víctimas y la ayuda humanitaria a la luz de los postulados de la Ley 1448 de 2011**

Sea lo primero recordar el contenido de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de víctimas y restitución de tierras, a través de la cual, se concretaron las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, entendidas como aquellas personas que sufrieron un daño como consecuencia de violaciones de derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 10 de enero de 1985, en el marco del conflicto armado, incluyendo igualmente en dicho concepto a cónyuges, compañeros permanentes, parejas del mismo sexo y parientes dentro del primer grado de consanguinidad y primero civil cuando a este se le hubiera dado muerte y/o está desaparecido.

En vía del reconocimiento de derechos a la población desplazada por el conflicto interno, se ha efectuado su reconocimiento como población de especial protección constitucional, respecto de quienes se consagraron derechos fundamentales especiales, derivados de su condición de vulnerabilidad.

Dentro de este marco, la ayuda humanitaria tiene como finalidad saldar las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, propendiendo por socorrer, asistir, proteger y atender 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<sup>4</sup>.

La Ley 1448 de 2011 consagró expresamente tres tipos de ayuda, que fueron precisados por el Decreto 4800 de 2011, indicando que la ayuda humanitaria se desarrolló sobre los lineamientos de sostenibilidad, gradualidad, oportunidad y aplicación del enfoque diferencial y la articulación de la oferta institucional. El decreto reglamentario indicó igualmente los componentes de la ayuda humanitaria inmediata, consistente en asistencia alimentaria y alojamiento; ayuda humanitaria de emergencia para quienes en el año anterior fueron constituidas como víctimas y ayuda humanitaria de transición para quienes después de transcurrido un año del hecho victimizante persistan las carencias de los componentes de alimentación y alojamiento, sin que dicha ayuda pueda ser superior a 10 años conforme el Decreto 2569 de 2014<sup>5</sup> y buscando siempre la superación de la situación de emergencia, buscando para ello el proceso de retorno y reubicación individual.

#### **5. De la vulneración de los derechos como víctima de la señora BLANCA HELENA CAPERA MORENA y la protección efectiva del Estado.**

---

<sup>4</sup> L. 1448/11. Art. 47

<sup>5</sup> Establece la norma en comento: "Cuando el evento del 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 la 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 derivados de aspectos relacionados con grupo étnico, 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"

En su escrito de tutela la accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición conexo al de igualdad, mínimo vital, salud e integridad personal, materializados en la continuidad en la entrega de las ayudas humanitarias al considerar que persisten las condiciones de vulnerabilidad para recibir la mentada ayuda.

Reiterando lo expuesto, en punto de los componentes y etapas de la ayuda humanitaria es menester precisar que, como obligación del Estado frente a la población en condición de desplazamiento, está el entregar asistencia en temas como alimentación, salud, aseo personal, atención médica y psicológica y vivienda en condiciones dignas.

La ayuda humanitaria debe ser otorgada a los desplazados que si bien superan la etapa de emergencia carecen de las condiciones para asumir su propio sostenimiento y hasta tanto la situación de especial vulnerabilidad sea superada o haya finalizado, debiéndose efectuar por parte de las entidades encargadas de prestar la ayuda, la denominada caracterización que no es otra que establecer las condiciones particulares de cada núcleo familiar, sin que pueda mientras efectúa dicha labor, suspender la ayuda o modificarla, puesto que ello conllevaría a desconocer las condiciones especiales de vulnerabilidad de la población desplazada.

Sostuvo la Corte que "[...] (i) las autoridades competentes deben evaluar las condiciones particulares de cada caso, para establecer si persisten las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión de las personas desplazadas que solicitan la ayuda y (ii) en el evento de que estas circunstancias persistan, la entrega de la ayuda debe realizarse según lo dispuesto en la sentencia C-278 de 2007, es decir, hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento"<sup>6</sup>.

En el libelo, la accionante invocó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el de petición, al considerar que la entidad no ha dado respuesta oportuna a sus solicitudes.

Memórese el contenido del artículo 23 de la Carta Política y el deber que tienen los funcionarios públicos de dar respuesta a las peticiones que les presentan los ciudadanos, debiendo ser clara, concreta y en término. Sobre el tema la jurisprudencia ha señalado: "[...] la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional"<sup>7</sup>.

Ahora frente a la población desplazada, este derecho adquiere relevancia mayor dada las condiciones de vulnerabilidad de quienes presentan dichas peticiones, debiendo los funcionarios una vez recibida la solicitud: "[...] 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

---

<sup>6</sup> Citada por C. Const., T-128/14 M. Calle.

<sup>7</sup> C. Const., T-172/13 J. Palacio

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 que se seguirá para que 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"<sup>8</sup>.

En el presente caso, la accionante allegó escrito presentado ante la UARIV el día 7 de septiembre de 2021, mediante el cual solicitó la entrega de ayuda humanitaria de forma directa, en caso de asignarle turno indicar la fecha de entrega, explicación en caso de que se emita por valor menor a su mínimo vital, de acuerdo con su núcleo familiar.

Frente a los anteriores pedimentos la UARIV se pronunció en comunicación N° 202172031677911 de fecha 7 de octubre de 2021, indicándole que, mediante Resolución N° 0600120160110016 del 11 de marzo de 2016, la cual fue puesta en conocimiento a través de diligencia de aviso público fijado el 9 de agosto de 2016 y desfijado el 16 de agosto de la misma anualidad, se decidió suspender definitivamente la ayuda humanitaria, como resultado de la medición de carencias efectuada al hogar de la accionante.

Además le precisó que el acto se encuentra en firme, dado que la aquí accionante no presentó los recursos de ley, agregando que, tanto ella como su hogar, pueden acceder la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral. Igualmente le adjuntó el certificado de inclusión de su núcleo familiar en el RUV.

En lo relativo a dicha respuesta, advierte el despacho que se aportó constancia de la misma y de su envío al correo electrónico de la accionante, lo cual se efectuó durante el curso de la presente acción de tutela, por lo que se configura un hecho superado.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha referido: "Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata"<sup>9</sup>.

Igualmente advierte el despacho que existe pronunciamiento previo por parte de la UARIV sobre el estado de la accionante y su núcleo familiar en Resolución N° 0600120160110016 del 11 de marzo de 2016, en la que se decidió la suspensión definitiva de la ayuda humanitaria, de conformidad con la medición de carencias efectuada a su hogar.

También se determinó que la resolución mencionada fue notificada por aviso, sin que la actora presentara reparo alguno a la decisión.

Por lo anterior y dado que es evidente que la accionada contestó el derecho de petición y que la respuesta fue enviada al correo electrónico de la solicitante, la cual resuelve de fondo todas y cada una de las solicitudes presentadas, sumado a que se su hogar fue objeto de medición de carencias y existe resolución motivada y en firme,

---

<sup>8</sup> C. Const., T-196/13 M. González

<sup>9</sup> C. Const. T-094/14 N. Pinilla

en la que se suspende definitivamente la ayuda humanitaria, no puede menos este despacho que negar la protección invocada, atendiendo a que no se observa vulneración de los derechos fundamentales de la accionante por parte de la accionada.

Ahora bien, atendiendo a que la UARIV señaló como temeraria la actuación de la aquí accionante por cuanto la citada presentó acción de tutela por idénticos hechos ante el Juzgado 61 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera, debe señalarse que, aunque la entidad afirma que fueron los mismos hechos los que dieron origen a la acción de tutela que hoy nos ocupa, no le asiste razón, como quiera que el derecho de petición del que solicita respuesta la accionante y que suscitó esta acción constitucional fue radicado en esa entidad el día 7 de septiembre de 2021, es decir después de la fecha del fallo emitido por el citado juzgado dentro de la acción de tutela con número de radicado 11001334306120210021200 emitido el 30 de agosto de 2021, lo que a todas luces revela que no se trata del mismo derecho de petición, pese a que la motivación o los fundamentos sean los mismos.

En ese orden de ideas no puede este despacho tener en cuenta esta afirmación, por las razones expuestas.

Por último, como quiera que tampoco se observa que el Juzgado 61 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera, tenga incidencia alguna en lo deprecado por la accionante, se ordenará su desvinculación.

### **DECISIÓN**

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

### **RESUELVE**

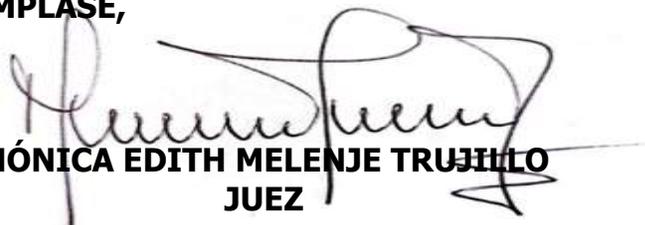
**PRIMERO: NEGAR LA TUTELA** de los derechos fundamentales de petición y a la población desplazada del señor BLANCA HELENA CAPERA MORENA, conforme lo indicado en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** al Juzgado 61 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera, por lo expuesto en precedencia

**TERCERO:** Comuníquese la presente decisión a los intervinientes por el medio más expedito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte Constitucional para una eventual revisión.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO**  
**JUEZ**