

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO
BOGOTÁ D.C.

ACCION DE TUTELA No. 11001310502920210395-00

ACCIONANTE: MATILDE MATIZ VERA
C.C. No. 52.091.946

ACCIONADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y
REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV.

Bogotá, D.C., cuatro (04) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

ANTECEDENTES

La señora **MATILDE MATIZ VERA** identificada con cédula de ciudadanía número 52.091.0946 actuando en causa propia interpone Acción de Tutela en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, por considerar que se le están vulnerando los derechos fundamentales de petición, mínimo vital, igualdad y demás consagrados en las sentencias T-025 de 200, T-218 de 2014, T-112 de 2015, T-614 de 2010 y el auto 099 de 2013, de acuerdo con los siguientes;

HECHOS RELEVANTES

- Indica la accionante que el 25 de agosto de 2021, presentó derecho de petición solicitando atención humanitaria, de conformidad con lo previsto en sentencia T-025 de 2004, una nueva valoración del PAARI y medición de carencias para que se continúe otorgando la atención humanitaria, que según lo manifestado por la actora es cada 3 meses, siempre y cuando se siga en estado de vulnerabilidad, circunstancia de la cual es acreedora.
- Refiere que la UARIV no ha dado una respuesta ni de fondo ni de forma, aunado a que evaden su responsabilidad expidiendo una resolución que señala que el estado de vulnerabilidad ya fue superado.
- Informa que la ayuda humanitaria debe ser una medida que se debe mantener hasta tanto las entidades que hacen parte del sistema de atención integral a las víctimas garanticen la estabilización socioeconómica, por ende, el estado debe seguir brindando la ayuda humanitaria que se requiere.
- Alude que las víctimas tienen el derecho de conocer la fecha cierta y concreta en la cual se proporcionara la mencionada ayuda, misma que debe concederse en un término razonable y oportuno, ello de conformidad con el auto 099 de 2013, el cual establece un término máximo de 3 meses.

- A su turno indica los eventos en los cuales se determina como superada la situación de emergencia que son:
 - Participación del hogar en los programas sociales orientados a satisfacer las necesidades relativas a estos componentes.
 - Participación del hogar en los programas sociales orientados el fortalecimiento de las capacidades de auto sostenimiento del hogar
 - Participación del hogar en procesos de retorno o reubicación y acceso a los incentivos que el gobierno diseñe para estos fines.
 - Generación de un ingreso propio que le permite al hogar suplir de manera autónoma estos componentes.
 - Participación del hogar en programas de empleo dirigidos a las víctimas.
- Reseña que su estado de vulnerabilidad no ha sido superado, toda vez que no cuenta con una vivienda digna y su mínimo vital se ve ampliamente afectado por esta situación.
- Infiere que la evaluación del PAARI ha sido ineficaz, como quiera que los efectos en su mayoría son ampliamente contrarios a la realidad, pues no determinan con exactitud el verdadero estado de vulnerabilidad y viabilidad de cada persona, ya que la forma de verificación del estado actual de necesidad se puede constatar con una inspección al domicilio.
- Señala que al no dar respuesta la encartada transgrede su derecho de petición, al mínimo vital, a la igualdad y los demás consagrados en las sentencias T-025 de 2004, T-218 de 2014, T-112 de 2015, T-614 de 2010, auto 099 de 2013 y demás jurisprudencia concordante con el tema.

ACTUACIÓN PROCESAL Y CONTESTACIÓN

Mediante auto del 22 de septiembre de 2021 se dispuso la admisión de la presente acción de tutela, ordenando la notificación a la entidad accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, con el fin que ejerciera su derecho a la defensa frente a las manifestaciones dadas por los accionantes.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, rindió informe y señaló que mediante Resolución no. 0600120192202782 de 2019, se suspendió definitivamente la entrega de la atención humanitaria y que la misma fue debidamente notificada de manera personal el 03 de julio de 2019.

Refieren que dada la inconformidad se interpusieron los recursos de ley, esto es reposición y en subsidio apelación, mismos que fueron resueltos por medio de las Resoluciones No. 0600120192202782R del 25 de julio de 2019 y de la Resolución No. 201905378 del 02 de agosto de 2019 respectivamente, las cuales decidieron confirmar en su totalidad el acto administrativo recurrido y le fueron notificadas en debida forma a la parte actora el 02 de septiembre del año 2019.

En lo que hace a la solicitud de realizar un nuevo PAARI, indican que no se accede a tal pedimento, ello por cuanto se incurriría en una flagrante violación al derecho a la igualdad de las demás víctimas del conflicto armado y que la visita para la medición de carencias no requiere citas presenciales.

Ahora bien, en su escrito infieren que frente a la pretensión de la atención humanitaria:

“Este pertinente indicar en este punto que sí se ha priorizado el desembolso de presupuesto para entregar la atención humanitaria de emergencia y transición a las víctimas del conflicto que cumplen con las condiciones de: i) encontrarse con estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV); y ii) contar con un proceso de medición de carencias vigente con resultado de carencias leves, graves o extremas. Además de esto se han prorrogado los términos de vigencia, tanto de giros por concepto de atención humanitaria como de indemnizaciones administrativas hasta por noventa (90) días, a fin de que las víctimas que tienen derecho a estos beneficios tengan un lapso suficiente para reclamar dichos recursos.”

(...)

En conclusión, la Unidad para las Víctimas mantiene su compromiso de actuar en favor de las víctimas incluidas en el RUV, a través de los mecanismos legalmente dispuestos para el efecto, sin exceder su ámbito de competencias. Las actuaciones en situación de emergencia frente a las ayudas inmediatas frente a la población en general competen particularmente a los Entes Territoriales y a aquellas otras entidades con determinaciones especiales conferidas por los Decretos dictados en esta etapa de emergencia, sanitaria, económica y social. Lo anterior fue informado a la accionante por medio del comunicado No. 202172030637251 el cual resolvió el derecho de petición que solicita ser tutelado por la actora. II. Respecto a la petición de la accionante de que se le otorgue certificado de inclusión en el RUV, se le informa al despacho que este se le anexó al comunicado que se le envió.

En su defensa reseñan y exponen cual es el procedimiento para identificación de carencias, así como de la suspensión de la atención humanitaria de manera definitiva manifestando:

En desarrollo de los principios de (i) participación conjunta de las víctimas en el acceso a la oferta institucional para el auto sostenimiento del grupo familiar, y (ii) complementariedad del principio de participación conjunta (Artículos 2.2.6.5.1.9. y 2.2.6.5.1.10 del Decreto 1084 de 2015) se adelanta un proceso para identificar carencias a los hogares que solicitan atención humanitaria y que se desplazaron hace más de un año. Esto con el propósito de conocer su situación actual y determinar sus necesidades frente a los componentes que atiende la atención humanitaria, a saber, alojamiento temporal y alimentación.

El proceso de identificación de carencias implica consultar toda la información con la que cuenta la Unidad para las Víctimas sobre el hogar, ya sea como parte de las intervenciones directas que tenga la Entidad con el hogar, o a través del intercambio de información con otras entidades de orden privado y público que consolidan información sobre los hogares, a través de la Red Nacional de Información.

(...)

Adicionalmente, llevar a cabo un proceso para identificar carencias permite determinar si el hogar cuenta con los recursos y/o las capacidades para proveerse los componentes de alojamiento temporal y alimentación. Para esto, la consulta con otras fuentes de información sobre la situación económica del hogar, así como los reportes de los beneficiarios de oferta social, son insumos que permiten determinar si un hogar cuenta con los mecanismos necesarios para proveerse los mínimos de subsistencia por su propia cuenta, o si, por el contrario, requiere del socorro del Estado mediante la provisión de la atención humanitaria.

(...)

Según lo establece el artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1084 de 2015, las siguientes son las causales para la suspensión de la atención humanitaria:

1. Cuando a través del proceso de identificación de carencias se pueda evidenciar que el hogar tiene garantizados los componentes de alojamiento temporal y alimentación de su subsistencia mínima, ya sea porque así lo manifieste directamente a la Unidad para las Víctimas a través del PAARI o porque alguna medición reciente del gobierno nacional así lo determinó.

1.(sic) Cuando a través del proceso de identificación de carencias se pueda determinar que el hogar cuenta con fuentes o capacidades suficientes para garantizarse al menos los componentes de alojamiento temporal y alimentación de su subsistencia mínima. Para determinar cuándo las fuentes de ingreso son suficientes para garantizar la subsistencia mínima del hogar, se tiene en cuenta el nivel de ingresos del hogar en relación a su tamaño. Para determinar cuándo las capacidades del hogar son suficientes para garantizar o complementar su subsistencia mínima, se tiene en cuenta la formación de capital humano relevante a nivel de posgrado o la participación activa en programas sociales de la oferta de generación de ingresos o que aportan al autosostenimiento del hogar, con posterioridad al desplazamiento.

2. Cuando a través del proceso de identificación de carencias se pueda concluir que de existir carencias, estas no guardan una relación de causalidad directa con el desplazamiento. Esto se podrá determinar de varias formas: (i) la consulta con registros administrativos que permitan identificar que con posterioridad a la ocurrencia del desplazamiento, el hogar logró su estabilización socio económica o que contó con los ingresos suficientes para garantizarse al menos los componentes de alojamiento temporal y alimentación, (ii) la consulta con registros administrativos que permitan identificar que con posterioridad al desplazamiento, el hogar participó en oferta social relevante para el autosostenimiento o la formación de capacidades que le brindaron los afrontamientos para garantizarse por sus propios medios los mínimos de subsistencia, y (iii) la identificación de hogares que no se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad y su desplazamiento ocurrió en un periodo de 10 o más años.

3. Cuando existan actos administrativos debidamente ejecutoriados relacionados con la superación de carencias en la subsistencia mínima o la superación de la situación de vulnerabilidad del hogar.

4. Cuando el hogar manifiesta libremente que no tiene carencias en la subsistencia mínima o que ha superado su situación de vulnerabilidad.

Informan que la accionante ha impetrado acciones constitucionales de manera repetida, por hechos similares, uno de ellos en el juzgado 4 de familia del circuito de Bogotá D.C. circunstancia que a juicio de la encartada se configura como cosa juzgada y temeridad o mala fe.

En los anteriores términos y de conformidad con los argumentos expuestos solicitan que se declare la improcedencia y se denieguen las pretensiones incoadas.

Para resolver se hacen las siguientes;

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en el artículo 86 consagra la acción de tutela como un mecanismo sui generis para que todo ciudadano acuda cuando detecte que se le han vulnerado derechos constitucionales fundamentales o que estos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o por particulares en los casos determinados por la ley. Se trata entonces de un procedimiento preferente, sumario, específico y directo que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, pero excepcionalmente se autorizará como mecanismo transitorio si existe de por medio un perjuicio irremediable.

Así pues, acudió a la acción de amparo constitucional la señora **MATILDE MATIZ VERA** actuando en causa propia contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UIRIV**, por considerar que se le está vulnerando los derechos fundamentales de petición, mínimo vital, igualdad y demás consagrados en las sentencias T-025 de 200, T-218 de 2014, T-112 de 2015, T-614 de 2010 y el auto 099 de 2013, con ocasión a que la accionada no ha dado respuesta de fondo ni de forma a la petición incoada y suspendieron la atención humanitaria siendo que no se ha superado su estado de vulnerabilidad.

El artículo 23 de la Constitución Nacional el cual faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, tiene como función principal obtener una pronta respuesta, sin embargo, la H. Corte Constitucional dando alcance al derecho de petición reitera que no es suficiente la pronta resolución por parte de las autoridades sino que aunque la respuesta no implique aceptación existe correlativamente la obligación por parte de las autoridades a que la petición sea resuelta de fondo, de una manera clara, precisa, efectiva y congruente, la cual debe ser puesta en conocimiento del peticionario. En efecto la Sentencia T-957 de 2004 puntualizo:

“...se ha precisado en la doctrina constitucional, esta garantía constitucional “consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada”. Asimismo, tal respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, “pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución”. Estas reglas jurisprudenciales son plenamente aplicables a las peticiones presentadas en materia pensional...”. (Negrilla fuera de texto).

En similares términos, se manifestó la Corte en pronunciamiento del año 2008, en donde indicó que, en reiterada jurisprudencia, se había precisado que el contenido esencial del derecho de petición comprende:

“(i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.” (Sentencia T -077 de 2018)

Ahora bien, sobre el término con el que cuentan las entidades para otorgar contestación del Derecho de petición, se tiene lo preceptuado en la Ley 1755 de 2015, que estableció:

“... Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: 1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la Administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.”

En igual sentido, es de indicar que el Gobierno Nacional el 27 de agosto de 2021 expidió la Resolución 1315 en la que se prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 30 de noviembre de 2021 y ante ello es claro que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 subsiste mientras la emergencia perdure. Ahora bien, el presente Decreto se expidió como medida de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Ante ello se amplió el plazo para dar respuestas a los Derechos de petición, puesto que consagró:

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

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

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

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

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

En igual sentido resulta pertinente traer a colación sentencia T-094 de 2014 de la Corte Constitucional en la cual señaló:

“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.

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo, en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), donde también se lee:

"En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que, si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela..."

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar, pero ya se realizó."

Al punto memórese que ofrecer contestación, no quiere decir que la misma deba ser resuelta de manera positiva o favorable a las pretensiones impetradas en la misiva objeto de disputa, pues tal como así lo ha señalado la Corte Constitucional, como a continuación se transcribe en la Sentencia T-682 de 2017, se ha indicado:

*“...el derecho de petición comprende dos facetas, una relacionada con la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a la administración pública, y otra con el deber de las autoridades de responder de fondo y oportunamente a las mismas. Así, constituye vulneración al derecho de petición: (i) la ausencia de respuesta por parte de la administración dentro de los términos legales establecidos para tal fin y (ii) la que no atiende de fondo lo pedido, **sin que ello implique resolver favorablemente las pretensiones del administrado.** (Negrillas subrayadas fuera de texto);*

Así como la sentencia T-146 de 2012:

El derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que, si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional."

CASO EN CONCRETO

Allega la accionante copia de la solicitud elevada ante la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, el pasado 26 de agosto de 2021, en la que solicita:

“Solicito se REALICE un nuevo PAARI MEDICIÓN DE CARENCIAS y se realice una nueva valoración para determinar el estado de las carencias y vulnerabilidad y como consecuencia de ello CONCEDER la atención humanitaria.

Solicito se conceda la ATENCIÓN HUMANITARIA PRIORITARIA O se estudie la posibilidad de CONCEDER la atención humanitaria.

En caso de asignárseme un turno, se manifieste por escrito cuando me van a otorgar esta atención humanitaria, para ello téngase en cuenta que esta atención humanitaria es para suplir mi mínimo vital de alimentación y alojamiento.

Que se continúe dando cumplimiento con la atención humanitaria como lo ordena el auto 092. Se realice visita para que se verifique el estado de vulnerabilidad para que este mínimo vital sea otorgado de manera inmediata.

Se corrija la atención humanitaria y se asigne este mínimo vital de acuerdo a mi núcleo familiar

Se expida CERTIFICACION de víctima de desplazamiento forzado.

Se tenga en cuenta la emergencia social sanitaria que estamos atravesando a causa del COVID 19 y la cuarentena en las que nos encontramos.”

En tal dirección, la accionada de las pruebas aportadas al plenario dio contestación mediante número de radicado 202172030637251¹, en la cual indicó entre otros lo siguiente:

I. Dando trámite a la solicitud de que le sea entregada la atención humanitaria por el desplazamiento forzado sufrido; le manifestamos que usted se encuentra incluido(a) en el registro de víctimas desde el día 03/03/2015 bajo el marco normativo de la ley 1448 del 2011, respecto a la solicitud, nos permitimos informarle que de acuerdo con la nueva estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas, la cual tiene como finalidad establecer las necesidades de las víctimas, identificando su situación real y actual con base en fuentes de información recientes donde haya tenido participación algún miembro del hogar, es posible determinar las carencias que presente el grupo familiar en alguno de los componentes de la subsistencia mínima.

Le manifestamos que posterior a realizarle el estudio de medición de carencias (antiguo PAARI) a usted junto con su grupo familiar se expidió la RESOLUCIÓN No. 0600120192202782 de 2019 la cual se le notificó personalmente el 03 de julio del 2019 y por medio de la cual se da respuesta a la solicitud de Atención Humanitaria elevada por el (la) señor(a) MATILDE MATIZ VERA identificado(a) con la CC. No. 52091946, a través de derecho de petición interpuesto, resolución la cual resolvió: PRIMERO: Suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por el (la) señor(a) MATILDE MATIZ VERA, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 52.091.946, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución. Respecto a los recursos de reposición y en subsidio el de apelación interpuestos por usted en contra de la anterior decisión le informamos que por medio de la RESOLUCIÓN No. 0600120192202782R del 25 de julio de 2019 y de la Resolución No. 201905378 del 02 de agosto de 2019 se resuelven los recursos interpuestos respectivamente y por los cuales se decidió de forma definitiva: PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida mediante RESOLUCIÓN N°. 0600120192202782 de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

(...)

I.I. Respecto a su solicitud de que le sea realizado un nuevo PAARI o como se denomina actualmente “medición de carencias”, y que se le corrija la atención humanitaria, se le informa que considerando el proceso de medición que se le realizó, así como los recursos interpuestos contra la resolución resultado del PAARI, no es posible realizar nuevamente una medición de carencias a su hogar ya que esto equivaldría a violar el derecho a la igualdad de las demás víctimas del conflicto armado a quienes se les ha realizado medición de carencias.

I.II. Respecto a que se le agende una visita para proceder con el proceso de medición de carencias se le comunica que este proceso ya no requiere de citas presenciales para con las víctimas y por lo tanto su solicitud ya no es necesaria la realización de la visita solicitada. Finalmente, es preciso indicar que la atención humanitaria no tiene carácter retroactivo ni acumulativo, ni se puede ceder o endosar, porque no es un subsidio y su otorgamiento busca el acceso al mínimo vital mediante el abastecimiento de un mínimo de elementos materiales para subsistir exclusivamente destinados para víctimas de desplazamiento forzado.

(...)

I.III. Ahora, respecto a su solicitud de la entrega de la Atención Humanitaria con ocasión del estado de emergencia que se vive a nivel nacional como consecuencia del COVID-19 (...)

(...)

¹ Documento 005 del expediente digital (fls.14 a 16)

no hay una norma adicional, especial o complementaria a las que ya regulan la actividad de la Unidad para las Víctimas, que prevea la entrega de ayudas extraordinarias para atender las necesidades de la población.

II. Respecto a que se le otorgue certificado de inclusión en el RUIV se le informa que este se anexa al presente escrito.

En ese sentir, bien se dilucida que se dio una respuesta a las peticiones plasmadas en la misiva de fecha 26 de agosto de 2021, misma que se comunicó debidamente, como quiera que así lo acredita la documental denominada “MEMORANDO” con el asunto de referencia “MEMORANDO ENVIOS RESPUESTAS POR CORREO ELECTRONICO. PLANILLA 001-23719”:

2	202172030637251	MATILDE MATIZ VERA	NULL	SANDRY-7511@HOTMAIL.COM
---	-----------------	--------------------	------	-------------------------

Número de salida que alude al radicado de la precitada respuesta, fechado del 23 de septiembre de 2021, documental que fue remitida vía correo electrónico al email sandry-7511@hotmail.com, el cual corresponde al registrado para efectos de notificaciones judiciales al interior del presente trámite tutelar y del derecho de petición. Cuyo correo, según como así se aprecia de lo aportado que fue remitido de manera satisfactoria, como quiera que obra captura de pantalla y confirmación de entrega².

Ahora bien, frente a lo manifestado por la parte actora en tanto que solicita que se otorgue la ayuda humanitaria, resulta precisar que frente a ello de la sentencia de tutela aportada se alegó la vulneración frente a otro derecho de petición que no es el mismo aquí debatido, no obstante, si le asiste en indicar que son similares los hechos y derechos alegados por la actora, si que ello implique temeridad o mala fe, pues sabido es que un presupuesto esencial para la procedencia de la tutela, como mecanismo informal que propende por la prevalencia del derecho sustancial, lo es el que la parte que pretende la protección de sus derechos no haya interpuesto tutela alguna contra el mismo accionado, por los mismos hechos y las mismas pretensiones, de ahí que el inciso segundo del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 prevea que:

“...El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio...”.

Requisito este que advierte la improcedencia de la tutela cuando, previamente, se ha presentado una misma acción constitucional pretendiendo la protección de un derecho, cuando ya ha existido un pronunciamiento de fondo sobre el asunto. Al respecto la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-280 de 2017 ha señalado:

“(...) 4.2 Uno de los requisitos que debe acatarse es no haber interpuesto previamente una acción de tutela contra la misma parte, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones. Por ello, el artículo 37 del mencionado decreto 2591 establece que quien “interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos.” Las consecuencias de la interposición de dos o más acciones de tutela con esas características han sido estudiadas ampliamente por esta Corte Constitucional. Así pues, si no existe un motivo expresamente justificado para presentar la misma acción de tutela más de una vez, esta se considera temeraria, tal como lo dispone el artículo 38^[25] del mencionado decreto.

4.3 Sin embargo, teniendo en cuenta que el acceso a la justicia es un derecho fundamental, la Corte ha señalado que sus restricciones deben ser legítimas y excepcionales ^[26], razón por la cual, para que una acción de tutela sea temeraria debe existir un actuar doloso y de mala fe del accionante. En este orden de ideas, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes ^[27] elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; e (iii) identidad de pretensiones ^[28]. Adicionalmente, debe verificarse que no exista un motivo expreso que permita justificar la multiplicidad de acciones, es decir, debe probarse una actuación de mala fe o un abuso del derecho a la administración de justicia por parte del accionante ^[29]. La Sala resalta que la jurisprudencia constitucional precisó

² Documento 005 del expediente digital (fl. 9)

que el juez de amparo es el encargado de establecer en cada caso concreto la existencia o no de la temeridad ^[30].

A pesar de lo anterior, no cualquier situación que advierta la existencia de una acción de tutela previa, se convierte en temeraria, pues debe demostrarse que se trate de hechos que propenden por hacer incurrir en un error al funcionario judicial, buscando exclusivamente la satisfacción de intereses personales; pero esta acción no será temeraria, cuando quien acuda una vez más a este mecanismo constitucional, lo haga bajo un convencimiento de que existen nuevos hechos que le habiliten a la presentación de la tutela, sin embargo el amparo en estos casos, si resultaría improcedente.

4.4 De otra parte, existen también algunas reglas jurisprudenciales que el operador judicial debe estudiar para identificar si una actuación es temeraria, esto es: “(i) resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones[31]; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable[32]; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción[33]; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia”[34] .

En contraste, la actuación no es temeraria cuando “... [a] pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho[35]; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.”[36] Si se comprueba alguna de estas circunstancias, la acción de tutela no es temeraria pero debe declararse improcedente, toda vez que al existir un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre el caso, la decisión hace tránsito a cosa juzgada, y por ello no es posible reabrir el debate.

Sobre esta circunstancia debe advertirse que, de conformidad con la respuesta recibida por la UARIV, la mismo accionante presento una acción de tutela en contra de la misma accionada, sin embargo no por el mismo derecho de petición y si bien es cierto hay igualdad de pretensiones, también lo es que se interpusieron otras peticiones que no fueron controvertidas en el anterior escrito, mismo que fue conocido por el Juzgado 04 de Familia del Circuito de Bogotá, cuyo radicado corresponde al número 11001 31 10 004 2021 00499 00 y que tenía por objeto el amparo de los derechos fundamentales de petición con ocasión a la misiva radicada el 16 de junio de 2021, así como a la igualdad, mínimo vital y demás consignados en la tutela T-025 de 2004, de ahí que el referido juzgado en su momento negó la tutela.

No obstante, lo anterior frente a los pedimentos de que se conceda la ayuda humanitaria no hubo pronunciamiento, por tanto ello no fue objeto de debate, y al interior del plenario si bien es cierto la encartada refiere que la actora ha impetrado mas acciones de tutela, no señala en que juzgados y tampoco aporta las referidas sentencias, por ende entrará el despacho a evaluar lo pedido indicando que frente a la ayuda humanitaria es claro que en efecto se suspendió la misma, ello conforme así lo dispuso la Resolución No. 0600120192202782 de 2019, misma que dispuso:

“(...

Que en el hogar se encuentran víctimas que superan el año de ocurrido el desplazamiento forzado, encontrando que el hogar objeto de la presente actuación se encuentra conformado por MATILDE MATIZ VERA quien es el autorizado del hogar, y además por JOSE DIONISIO HERNANDEZ MATIZ, YULI DANIELA HERNANDEZ MATIZ, persona(s) que se encuentra(n) incluida(s) en el Registro Único de Víctimas (RUV), por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Es importante aclarar que el estado de valoración de la(s) persona(s) antes descrita(s), fue obtenido en la fecha de la realización del procedimiento de identificación de carencias.

A través de la participación conjunta entre la Unidad de Víctimas y las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación integral a las Víctimas -SNARIV, como lo ha establecido el artículo 68 de la ley 1448 de 2011, se realizó una evaluación del resultado del cruce obtenido de la Central de Información Financiera (en adelante CIFIN), entidad encargada de llevar un control de todas las personas que han adquirido un crédito, una tarjeta de crédito o quienes abrieron una

cuenta corriente. Con la información obtenida, se logró determinar que JOSE DIONISIO HERNANDEZ MATIZ y MATILDE MATIZ VERA, adquirió(eron) alguno(s) de los anteriores productos, por un monto igual o superior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV, los días 12 de Septiembre de 2016 y 09 Agosto de 2014 respectivamente, que al momento de la adjudicación del crédito se puede determinar que los beneficiarios del mismo contaban con capacidad productiva para cubrir la deuda adquirida.

Que el producto financiero obtenido fue con posterioridad al desplazamiento forzado, y que la entidad financiera en el momento de la adjudicación del crédito pudo constatar la capacidad de pago de los mismos, adicionalmente la oportuna cancelación de la obligación bancaria o que esta generara una mora, no es un hecho atribuible a las consecuencias del desplazamiento forzado por lo que no existe un nexo causal con el mismo, por tanto la Unidad para las Víctimas no tendría la responsabilidad de la vigilancia y control del endeudamiento y pago del mismo.

La anterior situación refleja la capacidad de endeudamiento de las personas mencionadas, concluyendo así que este(os) integrante(s) al percibir ingresos que le(s) permita(n) cumplir con sus obligaciones financieras, también puede cubrir los componentes de la subsistencia mínima, entendidos estos como el alojamiento temporal y alimentación básica.

La Unidad para las Víctimas validó el componente de alimentación básica que otorga como medida para la superación de la subsistencia mínima. Se realizó un análisis de la información suministrada por Usted a través de la Entrevista Única momento asistencia, y la contrastó con las fuentes de caracterización con las que cuenta la Entidad, teniendo en cuenta la diversidad y frecuencia del consumo de alimentos al interior de su grupo familiar, parámetros establecidos por el Programa Mundial de Alimentos para determinar la existencia o no de problemas de seguridad alimentaria.

Por lo anterior, y a través del resultado obtenido de la medición realizada por la Unidad para las Víctimas, se logró determinar que su hogar no presenta carencia en el componente de alimentación básica.

Con la información aportada por Usted en la en la Entrevista Única momento asistencia y extraída por las fuentes de caracterización, se realizó un análisis frente al componente de alojamiento temporal, teniendo en cuenta criterios de focalización y de vivienda digna. La valoración se realiza para determinar las calidades de la vivienda teniendo en cuenta criterios como la prestación de servicios públicos (agua, alcantarillado y luz), si la vivienda se encuentra ubicada o no en lugares de alto riesgo natural, los materiales con los que está construida, el tipo de vivienda que habita, (preguntas que le fueron formuladas al grupo familiar en dicha entrevista). Estos criterios se analizan en conjunto para validar si la vivienda en la que habita junto con su grupo familiar presenta algún tipo de riesgo, problemas de seguridad y/o condiciones dignas.

Ahora bien, frente a las reglas que prevé la jurisprudencia con ocasión a la ayuda humanitaria y su prórroga resulta pertinente hacer una cita in extenso a fin de evaluar el caso en concreto, para ello se trae a juicio lo previsto en sentencia T-004 de 2018, que reza:

“5. Reglas jurisprudenciales definidas para la entrega de la ayuda humanitaria y su prórroga

5.1. Naturaleza y características de la ayuda humanitaria^[41]. En sentencia T-062 de 2016^[42] la Corte señaló que uno de los principales problemas que tienen las víctimas del desplazamiento forzado es la incapacidad de generar ingresos para proveer su propio sostenimiento, pues una vez salen de su lugar de origen son sometidas a condiciones infrahumanas, hacinadas en zonas marginadas de las ciudades intermedias o capitales, donde la insatisfacción de las necesidades básicas es habitual y su arribo influye decididamente en el empeoramiento de las condiciones generales de vida de la comunidad allí asentada: alojamiento, salubridad, abastecimiento de alimentos y agua potable, entre otros^[43].

5.2. Así, una vez ocurren los hechos que generan el desplazamiento forzado se origina el deber del Estado de brindar ayuda humanitaria a la población víctima del flagelo dada su estrecha conexión con el derecho a la subsistencia mínima y el derecho fundamental al mínimo vital^[44]. Tales derechos, deben ser satisfechos en cualquier circunstancia por las autoridades competentes, puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas que se hallan en esta situación. Por lo tanto, la ayuda humanitaria tiene como finalidad asistir, proteger y auxiliar a la población desplazada para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra.

5.3. En cuanto a las características de la atención humanitaria esta Corporación ha identificado las siguientes: **(i)** protege la subsistencia mínima de la población desplazada^[45]; **(ii)** es considerada un derecho fundamental^[46]; **(iii)** es temporal; **(iv)** es integral^[47]; **(v)** tiene que reconocerse y entregarse de manera adecuada y oportuna, atendiendo la situación de emergencia y las condiciones de vulnerabilidad de la población desplazada^[48]; y **(vi)** tiene que garantizarse sin perjuicio de las restricciones presupuestales^[49].

5.4. Etapas que comprende la ayuda humanitaria. La política pública en materia de desplazamiento forzado, está contenida principalmente en la Ley 387 de 1997^[50] y la Ley 1448 de 2011^[51]. En la sentencia T-707 de 2014^[52], se hace un resumen de estas etapas que se complementa con lo establecido en otras disposiciones normativas, tal y como se puede ver a continuación:

(i) Ayuda humanitaria inmediata: se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011^[53] y en el artículo 108 del Decreto 4800 de 2011^[54], y es aquella que se otorga a las personas que (i) manifiesten haber sido víctimas del desplazamiento forzado en los casos que resulta agravada la situación de vulnerabilidad que enfrentan; (ii) requieren un albergue temporal y (iii) asistencia alimentaria. La obligación de entrega de este beneficio se encuentra en cabeza del ente territorial de nivel municipal, el cual, sin demora alguna, debe facilitarlo desde el momento que se presenta la declaración del hecho victimizante y hasta que tenga lugar la inclusión en el Registro Único de Víctimas^[55].

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014^[56], y en los artículos 109 a 111 del Decreto 4800 de 2011. De acuerdo con las normas en cita, su entrega tiene lugar después de que se ha logrado el registro en el RUV, siempre que el desplazamiento haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. Para el efecto, es preciso que se haya superado la etapa inicial de urgencia y el desplazado haya ingresado al sistema integral de atención y reparación. Esta asistencia se compone de auxilios en materia de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Dependiendo del nivel de vulnerabilidad que se determine luego de la caracterización de la situación particular que afronta cada núcleo familiar, variarán los montos y cantidades de la ayuda. Por último, la administración del beneficio en comento se encuentra a cargo de la UIARIV.

(iii) Ayuda humanitaria de transición: está establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 112 a 116 del Decreto 4800 de 2011. En general, es aquella que se entrega a las personas desplazadas incluidas en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubiere podido restablecer las condiciones de subsistencia, pero cuya valoración no sea de tal gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia. Esta ayuda tiene como finalidad servir de puente para consolidar soluciones duraderas. Desde esta perspectiva, incluye componentes de alimentación y alojamiento los cuales se encuentran a cargo de la UIARIV y del ente territorial^[57].

5.5. Prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. Con relación al carácter temporal de la ayuda humanitaria de emergencia, solicitada en los expedientes que han sido objeto de acumulación, la Corte en sentencia C-278 de 2007^[58] se pronunció al realizar el control de constitucionalidad del artículo 15 de la Ley 387 de 1997^[59], señalando que esta no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable, pues aunque es conveniente tener una referencia temporal, la ayuda debe ser flexible y estar condicionada a que se supere la situación de vulnerabilidad. En igual sentido, esta Corporación^[60] se ha pronunciado en sede de tutela sobre la necesidad de que la entrega de la ayuda humanitaria no se interrumpa sino hasta cuando el afectado se encuentre en condiciones materiales para asumir su propia manutención.

Conforme con lo expuesto, no existe un plazo máximo para el otorgamiento de la ayuda humanitaria, y la misma puede prorrogarse y extenderse en el tiempo para aquellas víctimas que: **(i)** se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad o urgencia extraordinaria; **(ii)** no estén en condiciones de asumir por sí mismos su sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socioeconómico; y **(iii)** sean sujetos de protección constitucional reforzada o protección con enfoque diferencial como

los niños, niñas y adolescentes, personas de la tercera edad, mujeres cabeza de familia. Los requisitos para determinar si es procedente la prórroga de la ayuda humanitaria no dependerán de un tiempo, sino de la evaluación que se efectúe en cada caso, teniendo en cuenta las necesidades y las condiciones personales de los afectados^[61].

Así las cosas, se evidencia que, de la Resolución aportada, misma que fue recurrida, se indicó y expuso en su parte motiva que no hay circunstancias de las que se pueda inferir la situación de vulnerabilidad, aunado a que en el presente trámite ello tampoco se puede constatar, de tal manera que considera esta juzgadora improcedente emitir una orden cuando no se configuran ninguna de las situaciones para que proceda la presente acción, ya sea porque se configure un perjuicio irremediable o que este esté próximo a suceder y tampoco para que proceda la prórroga de atención humanitaria.

En ese orden de ideas del acontecer fáctico que viene de exponerse, sopesado con los transcritos apartes jurisprudenciales se puede dilucidar que no hay vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, en las condiciones actuales y en consecuencia cualquier orden del juez constitucional en sede de amparo caería en el vacío, en consecuencia, se negará el amparo solicitado. Se precisa que en ningún momento hubo vulneración, como quiera que los términos para ofrecer respuesta no se excedieron.

Por lo aquí expuesto, el **JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - **NEGAR POR IMPROCEDENTE** el amparo solicitado por **MATILDE MATIZ VERA** identificada con cédula de ciudadanía **52.091.946**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - **NOTIFÍQUESE** a las partes de la presente determinación. Contra la presente providencia procede el recurso de **IMPUGNACIÓN**, el cual debe ser interpuesto dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

TERCERO. - En caso de no ser impugnada, **REMÍTASE** el expediente a la **H. CORTE CONSTITUCIONAL** para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,

NANCY MIREYA QUINTERO ENCISO