Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Acción:	**TUTELA**
Radicación:	73001-33-33-011-2023-00048-00
Accionante:	ROSEBEL GÓMEZ CUBILLOS
Accionado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UARIV
Asunto:	Sentencia de primera instancia

I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la solicitud de amparo de los derechos fundamentales incoados que ha dado origen a instaurar la acción de Tutela de la referencia por el señor ROSEBEL GÓMEZ CUBILLOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.227.047, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UARIV; por la presunta vulneración a su derecho fundamental al mínimo vital[1].

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

De conformidad con lo planteado en el escrito de tutela, así como de lo acontecido en el desarrollo de audiencia de ampliación e información llevada a cabo por el despacho el 13 de febrero del presente año, se tiene que el accionante solicita que le sea pagada por parte de la UARIV la indemnización administrativa que le fue reconocida, así como las ayudas humanitarias que le fueron suspendidas de forma definitiva por la referida entidad.

2. Fundamentos fácticos

Mencionó el accionante que hace cuatro años le fueron quitadas por parte de la entidad accionada las ayudas humanitarias que le habían sido otorgadas, en razón a que le manifestaron que sería indemnizado o que le serían cancelados sus beneficios a que tenía derecho. Sin embargo, refiere que, hasta el momento

[1] Visto en el anexo No. 3 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

no le ha sido ello pagado, pese a que le habían solicitado la documentación para tal efecto, toda vez que no contaba con certificado de incapacidad, el cual fue allegado posteriormente.

Teniendo en cuenta que no existía completa claridad sobre los hechos que daban lugar a la acción de tutela de la referencia, en audiencia de ampliación de información celebrada el día 13 de febrero de 2023, el actor manifestó que tenía 67 años, que era desplazado por la violencia, que su compañera permanente, con quien convivió por 27 años, había sido asesinada por grupos armados, hechos que habían ocurrido el 8 de febrero de 2009.

Puso de presente que, como consecuencia de lo anterior, tuvo que salir de su casa y abandonarla junto con sus hijos, por lo que desde ese momento ha tenido que vivir en piezas con estos, y que actualmente no laboraba por cuanto contaba con una discapacidad originada en disminución de su vista, ya que no contaba con visibilidad por un ojo y en otro tenía catarata, que había comenzado en el año 2010, frente a lo que le indicaron que no era tan probable que se recuperara si se operaba.

Que, por tanto, acudió a la UARIV, quien le concedió varias ayudas humanitarias, las que posteriormente fueron suspendidas, ya que habían pasado más de diez años.

Precisó que le había dado a conocer a la Unidad accionada sobre su discapacidad visual, respecto de lo cual le informaron que debía aportar un certificado de discapacidad, no obstante, pese a haberlo entregado, no le ha sido pagada la indemnización administrativa, resaltando que se encontraba en una situación difícil, en la que pasaba hambre, que no podía pagar un arriendo, que tenía deudas, que sus hermanas le brindaban alimento cuanto ellas podían, que actualmente estaba en una vivienda arrendada, en la cual pagaba $50.000 y que, en algunas ocasiones, sus hijos le ayudaban a pagar ésta.

Asimismo, expresó que le había sido aplicado el método técnico de priorización por parte de la UARIV, de lo que le manifestaron que debía esperar para obtener el pago de la indemnización administrativa.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 6 de febrero de 2023 y recibida por este juzgado el mismo día.

Por medio de auto calendado del 06 de febrero de 2023[2], se avocó conocimiento de la solicitud de amparo, ordenándose las notificaciones de rigor y se concedió a la entidad accionada el término de dos (2) días para presentar informe detallado, claro y preciso sobre los motivos que originaron el ejercicio de la Acción de Tutela que ocupa, así como para ejercer su derecho de defensa y

[2] Visto en el anexo No. 4 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

contradicción, y se vinculó al agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado para que interviniera si a bien lo tenía.

Adicionalmente, en la referida providencia se fijó fecha para llevar a cabo diligencia de ampliación de la acción de tutela que ocupa.

Posteriormente, en proveído dictado el 13 de febrero de 2023[3], se determinó vincular a la presente acción a la Directora Técnica de Reparación y al Director de Gestión Social y Humanitaria, de la UARIV, otorgándoseles el respectivo término para pronunciarse frente a la misma, así como también se dispuso oficiar al Ministerio de Salud y Protección Social, para que remitieran a este Juzgado copia del certificado de discapacidad que fue expedido al accionante.

El expediente ingresó al despacho para fallo el 16 de febrero de 2023.

Contestaciones de las entidades

Contestación de la entidad accionada Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas - UARIV [4]

Respuesta del 08 de febrero de 2023

La Representante Judicial de la Unidad para las Victimas - UARIV, en el informe rendido, como punto de partida, indicó quiénes eran los funcionarios encargados de pronunciarse frente a la acción de tutela del asunto, por lo que pedía que se desvinculara de esta a la directora general. Luego, efectuó un resumen del fundamento fáctico planteado por el accionante, y destacó que el señor Rosebel Gómez Cubillos se encontraba incluido en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante consistente en desplazamiento forzado.

Indicó que el actor había radicado un derecho de petición ante la entidad, en el que pidió que le fuera pagada indemnización administrativa y atención humanitaria, el cual había sido resuelto mediante comunicación con No. 7211167, que fue notificado al correo electrónico del peticionario, manifestándole que no era procedente informarle una fecha probable para el pago de la indemnización, por cuanto la Unidad aún estaba realizando las validaciones, por lo que, cuando se tuviera respuesta a ello, se le daría a conocer la misma.

Destacó que, en virtud a que el accionante estaba inmerso en un criterio de priorización, la entidad estaba validando y verificando ello, para así poder brindarle una respuesta de fondo a lo solicitado, aclarando que con la Resolución No. 0600120223449049 de 2022, acto que quedó en firme, se había suspendido de forma definitiva la entrega de componentes de atención humanitaria al actor, en observancia del proceso de medición de carencias establecido en el Decreto 1084 de 2015, decisión a la cual se arrimó luego de determinarse que el accionante no presentaba carencias en los componentes de

[3] Visto en el anexo No. 7 de cuaderno de tutelas del expediente digital.
[4] Visto en los anexos No. 6, 9 y 10 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

alojamiento y alimentación, motivo por el que no era viable acceder a ayudas de ese tipo.

Explicó que al señor Rosebel Gómez Cubillos le fue reconocida indemnización administrativa con la Resolución No. 04102019-1252434 del 9 de junio de 2021 y la No. 04102019-1003684 del 30 de marzo de 2021 y, sostuvo, que la entidad había cumplido con su obligación de garantizar los derechos fundamentales del actor, especialmente el debido proceso, sumado a que frente la solicitud de amparo objeto de estudio, se configuraba el fenómeno de hecho superado.

Por lo tanto, pidió que se negaran las pretensiones que fueron incoadas en el escrito de tutela.

Respuesta del 13 de febrero de 2023

En oficio suscrito por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, se informó que, con posterioridad a la diligencia de ampliación de la presente tutela, la entidad emitió un alcance a la respuesta del derecho de petición que había presentado el actor, manifestándole a éste último que ya se encontró acreditado el criterio de priorización, aplicándose con anterioridad el método técnico de priorización, informándosele cuál había sido el resultado de este, pero que aún no era posible darle una fecha probable para el pago.

Reiteró que la entidad no había incurrido en la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, indicando las actuaciones que había realizado frente a su solicitud y afirmó, nuevamente, que al accionante ya se le había adelantado el proceso de identificación de carencias con relación a la atención humanitaria que le había sido otorgado, coligiéndose que había lugar a la suspensión definitiva de la entrega de componentes de alojamiento y alimentación al hogar de éste.

Finalmente, advirtió que se estaba bajo un escenario de un hecho superado y solicitó que se negara el amparo constitucional incoado.

Respuesta del 14 de febrero de 2023

La jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, dando alcance a los informes anteriormente rendidos, dio a conocer que el actor sería incluido en los procesos de cruces y trámites con el fin de incluir el pago de su indemnización en el mes de junio de 2023, lo cual estaría sujeto a que se aprobara el traslado de recursos, siendo la dispersión el último día hábil del mes, por lo que la notificación del pago se efectuaría en el mes de julio del presente año, determinación que se logró luego que la entidad llevara a cabo las verificaciones administrativas correspondientes.

En virtud de lo anterior, insistió en que se trataba de un hecho superado, por lo que solicitó que se negara lo pretendido en la acción de tutela objeto de análisis.

Contestación de la entidad oficiada Ministerio de Salud y Protección Social[5]

El Director Técnico de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, dio contestación a la solicitud de amparo del asunto, para lo cual manifestó que no le constaban los hechos indicados por el actor en su escrito, por cuanto la entidad no tenía competencias de prestación de servicios médicos, así como tampoco de inspección, vigilancia y control del sistema de seguridad social en salud, puesto que sus funciones estaban encaminadas a la dirección de la política pública de salud, salud pública y promoción social en salud, temas pensionales, beneficios económicos periódicos y riesgos laborales.

Adicionalmente, arguyó que las entidades accionadas, eran descentralizadas, por tanto contaban con autonomía administrativa y financiera, no teniendo el Ministerio injerencia en sus decisiones ni actuaciones.

Frente a las pretensiones elevadas, refirió que se oponía a las mismas, en tanto que la entidad no había incurrido en la afectación de ningún derecho fundamental del actor, siendo la tutela impetrada improcedente respecto de esta como consecuencia de la falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad alguna, a lo que se sumada que lo concerniente al procedimiento de atención integral y reparación de las víctimas estaba a cargo de la UARIV.

De otro lado, precisó que quienes ostentaban la calidad de víctimas del conflicto armado, tenían derecho a la asistencia en salud desde que adquirieran tal connotación, al igual que tenían derecho a que se les afiliara al sistema de seguridad social en salud en el régimen subsidiado cuando fueran incluidos en el Registro Único de Víctimas o en el censo de población desplazada del Departamento de Prosperidad Social.

Igualmente, afirmó que la atención inicial de urgencias de quienes eran desplazados por la violencia, sería brindada sin tener en cuenta capacidad de pago, lo que sería de carácter obligatorio por las IPS.

Advirtió que el Ministerio no contaba con legitimación para emitir pronunciamiento sobre proyectos productivos para las víctimas del conflicto armado, y, por último, pidió que se declarara la improcedencia de la acción constitucional que ocupa, exonerando al Ministerio por no ser la entidad competente para adelantar trámites referentes a ayudas humanitarias y económicas solicitadas.

Intervención del Ministerio Público

No se presentó intervención por parte del funcionario del Ministerio Público delegado ante este Juzgado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

[5] Visto en el anexo No. 11 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas – Uariv vulneró el derecho fundamental al mínimo vital del señor Rosebel Gómez Cubillos, al no haberle pagado aún la indemnización administrativa que le fue reconocida, así como por haberle suspendido las ayudas humanitarias que le fueron otorgadas.

En caso afirmativo, si hay lugar a que le sea indicada una fecha probable para el pago de referida indemnización y que se ordene el reconocimiento de alguna ayuda humanitaria al actor.

2. LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es inmediata, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Es sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario[6].

3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como un derecho fundamental y, al mismo tiempo, la Norma Superior dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85.

En desarrollo de tal postulado constitucional, se expidió la Ley 1437 de 2011, *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, y en su parte Primera –Título II se consagraron las reglas generales a seguir en cuanto a los derechos de petición que se elevaren ante las

[6] Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

autoridades, disposiciones normativas declaradas inexequibles por la H. Corte Constitucional con efectos diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso de la República, expidiera la Ley Estatutaria correspondiente(sentencia C-818 de 2011).

En consideración a lo anterior, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 1755 de 2015[7], *"Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, regulando nuevamente el tema que nos incumbe, estableciendo en el artículo 14 los términos para resolverlas distintas modalidades de peticiones de la siguiente manera:

> *"**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 y de información 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.*
>
> *2. 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 (30) días siguientes a su recepción.*
>
> *Parágrafo. 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 la ley 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."* Negrillas fuera de texto.

Atendiendo a lo previamente indicado, la H. Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta[8].

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la mentada

[7] Norma vigente para la fecha de radicación de la solicitud bajo estudio. (Publicada en el Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015).
[8] Sentencias T –944 de 199 y T–259 de 2004.

Corporación:

> *"Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario*[9]*; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea*[10]*(artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta*[11]*"*[12]*.*

Corolario de lo enunciado, el Alto Tribunal ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001[13] señaló:

> *"...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."*
> *"e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine."*
> *"f. (...)"*
> *g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes"*
> *"h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición."*
> *"i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta*

[9] Sentencias T-1160A/01, T-581/03.
[10] Sentencia T-220/94.
[11] Sentencia T-669/03.
[12] Sentencia T –259 de 2004.
[13] Véase también la sentencia T-880 de 2010.

una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."4
"En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:
"j) "La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder";5
"k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".6..."

Bajo ese contexto, el destinatario de la petición o, en otras palabras, la autoridad receptora debe:

a-Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.

b-Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas. Y,

c-Comunicar o notificar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

4. VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN

La Corte Constitucional en diferentes sentencias de tutela y de unificación, ha sido reiterativa en que quienes son víctimas del conflicto armado, como consecuencia del desplazamiento forzado, son considerados sujetos de especial protección, por lo que cuentan con la acción de tutela como el mecanismo efectivo e idóneo para el amparo de sus derechos y garantías fundamentales:

"(...) Particularmente, en consideración a la especial situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado[40], esta Corporación en una extensa y consolidada jurisprudencia, ha respaldado el uso de la acción de tutela por parte de la población desplazada para reivindicar sus derechos, como una expresión del trato preferente que las autoridades deben otorgarle a esa población vulnerable, en comparación con los demás ciudadanos que no se encuentran en condiciones acentuadas de debilidad.[41]

Por lo tanto, cuando las actuaciones u omisiones de las autoridades ponen en riesgo o vulneran los derechos fundamentales de la población desplazada, la Corte ha considerado que la tutela es "el mecanismo idóneo y expedito para su protección", en tanto los recursos ordinarios no garantizan "la protección efectiva y real de los citados derechos, frente a una situación de inminencia como la vivida

por los desplazados".[42] Lo anterior, por cuanto: (i) pese a la existencia de otros medios de defensa judicial, los mismos carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta completa, integral y oportuna respecto de las víctimas del desplazamiento forzado[43]; y (ii) debido a su condición de sujetos de especial protección, resultaría desproporcionado imponerles la carga de agotar los recursos ordinarios a fin de garantizar la procedencia del medio de defensa constitucional[44], no sólo por la urgencia con que se requiere la protección sino por la complejidad técnico jurídica que implica el acceso a la justicia contencioso administrativa.[45] (...)"[14]

En el mismo sentido se pronunció en la Corporación en Sentencia de Unificación de fecha 11 de diciembre de 2019, donde se indicó lo siguiente:

"(...) Respecto de casos relacionados con la vulneración de derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para garantizar el goce efectivo de los derechos de este grupo de personas y, en especial, en los casos en que la protección y garantía de los mismos depende de la inclusión en el RUV, en razón de su condición de sujetos de especial protección constitucional. Por ello, esta Corporación ha sostenido que el estudio del cumplimiento del requisito de subsidiaridad se deberá hacer de forma flexible.

De cualquier modo, lo anterior no quiere decir que "las víctimas de violencia no estén obligadas a acudir a las instancias legalmente establecidas para el reconocimiento de sus derechos"; sin embargo, debe tenerse en cuenta que "en ciertos casos, estos procedimientos pueden llegar a tornarse ineficaces, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar sus derechos como sujetos de especial protección constitucional"[43]. (...)"[15]

5. POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha dispuesto que la acción de tutela, es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

Al respecto, la mencionada Corporación tiene por criterio que, si bien las actuaciones de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas pueden ser controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado, dichos recursos resultan insuficientes para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más marginados de la población, pues debido a la gravedad de la situación y a la extrema urgencia en la satisfacción de las necesidades de las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales ordinarias para cuestionar los actos administrativos, ni a la interposición de interminables solicitudes, ya que ello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones especiales en que se encuentra este grupo poblacional[16].

---

[14] Corte Constitucional, sentencia T-004 del 15 de enero de 2020, M.P. DIANA FAJARDO RIVERA.
[15] Corte Constitucional, sentencia SU-599 del 11 de diciembre de 2019, M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER.
[16] Sentencias T-496 de 2007, T-049 de 2009, T-462 de 2012, T-414 de 2014, entre otras.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que la ayuda humanitaria que ofrece el Estado, *"constituye un derecho fundamental, al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento"*[17], con la finalidad de atender al cubrimiento de las necesidades básicas, razón por la cual aquél está en la obligación de entregar la ayuda de manera oportuna, sin dilaciones y de forma íntegra y efectiva[18]. Asimismo, la jurisprudencia ha establecido que la ayuda humanitaria tiene las siguientes características: "*(i) Protege la subsistencia mínima de la población desplazada; (ii) Es considerada un derecho fundamental; (iii) Es una asistencia de emergencia; y, (iv) Es inmediata, urgente, oportuna y temporal."*[19] *(Sentencia T-157 de 2015).*

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada, y tiene entre sus funciones el manejo del Registro Único de Víctimas *(cobija la Población Desplazada por la Violencia)*, el cual constituye una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada, con el objeto de actualizar la información de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a esta grupo poblacional.

De acuerdo con lo anterior, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o sus respectivas prórrogas, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada, pues con ellos es que minimizan las consecuencias del desarraigo al que fueron sometidos.

Al respecto de la inscripción en el RUPD, hoy denominado Registro Único de Victimas - RUV, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004, sostuvo:

> "(…) *cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados. (…)*"

Pero, además de la inscripción de la población desplazada en el Registro Único de Victimas, la UARIV tiene a su cargo la promoción y coordinación de la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para esta población, la cual tiene como fin constitucional, brindarle a la población desplazada asistencia, socorro y apoyo para que logre compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención sicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública, ayuda que constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que,

---

[17] Ibídem.
[18] Sentencia T-840 de 2009.
[19] Sentencia T-888 de 2013.

el fin constitucional que se propone, es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población mencionada[20].

Ahora bien, sobre la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, la Corte ha sido enfática en señalar que, en principio, dicha entrega debe realizarse conforme al orden cronológico establecido por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y la acción de tutela no puede convertirse en un mecanismo que permita al accionante eludir el orden de entrega de la asistencia humanitaria y, de esta forma obtener su entrega de forma prioritaria, por cuanto, esto conduciría a la vulneración del derecho a la igualdad de aquellas personas que no acudieron a esta acción y se encuentran en circunstancias idénticas frente a quien ejerce la acción de tutela *(Sentencia T-025 de 2004)*.

La Alta Corporación ha indicado que en algunos casos muy excepcionales la ayuda humanitaria de emergencia podrá ser entregada de forma prioritaria, como en casos en los cuales resulta evidente que la persona se encuentra en una situación de extrema urgencia que amerita que la entrega de la asistencia humanitaria tenga prelación.

Asimismo, según el Decreto 2569 del 2000, se tiene derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia en dos momentos específicos: a) cuando la persona rinde la declaración de su desplazamiento ante la autoridad competente, y con el fin de atender sus necesidades básicas hasta que Acción Social resuelva de fondo la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada. Esta entrega ha sido denominada como ayuda inmediata; y b) una vez se realiza la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada se tiene derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda.

A su turno el parágrafo 1° del artículo 2.2.6.5.1.1. del Decreto 1084 de 2015[21], consagra:

> *"ARTÍCULO 2.2.6.5.1.1. Objeto. (...)*
> *Parágrafo 1. Las víctimas de desplazamiento forzado, una vez incluidas en el Registro Único de Víctimas - RUV, acceden a la atención humanitaria mientras presenten carencias en la subsistencia mínima. (...)."*

El término durante el cual se tiene derecho a la asistencia humanitaria, fue definido por el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, que, en un principio, indicó que la asistencia humanitaria sería prestada por el término de tres meses, y que, bajo circunstancias excepcionales, definidas en el artículo 21 del Decreto 2569 de 2000, esta asistencia sería prorrogada por espacio límite de tres meses adicionales. Empero, la sentencia C-278 de 2007, declaró la constitucionalidad condicionada de esta norma, en el entendido que la asistencia humanitaria sería prorrogada hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento.

---

[20] Sentencia T-496 de 2007.
[21] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación"

6. DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN DE CARENCIAS EN LA ATENCIÓN HUMANITARIA

El Decreto 1084 de 2015 a través de su artículo 2.2.6.5.4.1. prevé la definición de carencias en la atención humanitaria, para lo cual la UARIV establecerá, las condiciones que generen carencias graves y leves en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación.

Así las cosas, para los efectos de identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación, se entenderá por hogar la persona o grupo de personas, parientes o no, donde al menos una de ellas está incluida en el Registro Único de Víctimas - RUV por desplazamiento forzado, y donde todas ocupan la totalidad o parte de una vivienda, atiendan necesidades básicas con cargo a un presupuesto común y generalmente compartan las comidas.

La conformación actual de los hogares se establecerá con base en la información que estos suministren en desarrollo de las diferentes intervenciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el marco del Modelo de Atención Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas - MAARIV o de las estrategias, mecanismos y herramientas que sean pertinentes, para aquellas personas cuyo desplazamiento forzado haya ocurrido en un término inferior o igual a un año, a partir de la fecha de solicitud, y la integración del hogar será definida de acuerdo con la información consignada en el Registro Único de Victimas - RUV a partir de la declaración del hecho victimizante.

7. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO.

Tenemos que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en distintas ocasiones, ha reiterado la finalidad de la acción de tutela, la cual no es otra que, conjurar situaciones urgentes que requieran la actuación expedita del juez constitucional, enfatizando en que es un medio de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

El artículo 6º. del Decreto Estatutario 2591 de 1991, establece que

> "*ARTICULO 60. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:*
>
> *1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.*
>
> *<Inciso 20. INEXEQUIBLE>*
>
> *2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.*

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto."

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional ha expuesto que en virtud del principio de subsidiariedad se debe descartar la utilización de la acción de tutela como un "*instrumento supletorio al que se puede acudir cuando se han dejado de ejercer oportunamente los medios de defensa judicial o como un medio para obtener un pronunciamiento con mayor prontitud sin el agotamiento de las instancias ordinarias*"[22]

Es así como, en términos generales, la acción de tutela resulta improcedente para exigir el pago de un beneficio económico, obtener el reconocimiento y pago de derechos pensionales, salarios, indemnizaciones o incapacidades, **salvo que se acredite la existencia de un perjuicio irremediable**.

Empero, la Corte, en diferentes oportunidades, se ha pronunciado sobre algunos supuestos que indican la procedencia excepcional del mecanismo de amparo constitucional, señalando los siguientes: "*i) el estado de salud del solicitante; ii) el tiempo que la autoridad pensional demoró en desatar el procedimiento administrativo; iii) la edad del peticionario; iv) la composición del núcleo familiar del mismo, por ejemplo el número de personas a cargo, o si ostenta la calidad de cabeza de familia; v) el potencial conocimiento de la titularidad de los derechos, al igual que las acciones para hacerlos valer; y vi) las circunstancias económicas del interesado, análisis que incluye el promedio de ingresos frente a los gastos, el estrato socioeconómico y la calidad de desempleado*".[23]

8. INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA, EN EL MARCO DE LA RESOLUCIÓN 1049 DE 2019

La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, expidió la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019 que estableció el procedimiento para la solicitud y el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa y elimina barreras de acceso a dicha medida para las víctimas en condición de discapacidad y a las que padecen enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo; adicionalmente deroga las Resoluciones No. 090 de 2015 y 01958 de 2018.

---

[22] Sentencia T-245 de 2018; Referencia: Expediente T-6.591.399, Magistrado Ponente: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS; Sentencia del 26 de junio de 2018.

[23] Sentencia T-482 de 2015; Referencia: expediente T-4.835.269, Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS; Sentencia del 4 de agosto de 2015

Esta disposición señala que la indemnización administrativa será otorgada a las víctimas del conflicto armado interno, i. *independientemente de que residan en el territorio nacional o en el exterior*, ii. *que tengan pendiente el reconocimiento y desembolso de la medida de indemnización por vía administrativa, conforme al procedimiento allí previsto,* iii. *siempre que se encuentren incluidos en el Registro Único de Víctimas -RUV-, por los hechos victimizantes de: a) Homicidio; b) Desaparición Forzada; c) Secuestro; d) Delitos contra la libertad e integridad sexual; e) Lesiones que no generaron incapacidad permanente; f) Lesiones que generaron incapacidad permanente; g) Reclutamiento de menores de edad; h) Tortura o tratos inhumanos o degradantes; i) Desplazamiento forzado interno con relación cercana y suficiente al conflicto armado.*

Así mismo, consagra en su artículo 4º. situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en razón de la edad, enfermedad o discapacidad que la víctima deberá acreditar para acceder a una ruta prioritaria para el pago de la indemnización.

En el artículo 6º. se estipularon las cuatro fases del procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa, consistentes en: i) Fase de solicitud de indemnización administrativa; ii) Fase de análisis de la solicitud; iii) Fase de respuesta de fondo a la solicitud; y iv) Fase de entrega de la medida de indemnización.

Por su parte, el artículo 7º. establece la fase de solicitud de indemnización para las víctimas residentes del territorio nacional, la cual tiene contemplado que, quienes a la entrada en vigencia de la resolución no hayan presentado solicitud de indemnización, deberán hacerlo de manera personal y voluntaria, así:

1. Fase de solicitud de indemnización administrativa, a través de cualquiera de los canales de atención que disponga la UARIV para que se agende cita.

2. Acudir a la cita asignada en la hora y fecha señalada.

    - Presentar la documentación requerida según el hecho victimizante por el que va a solicitar la indemnización.

    - En caso de faltar documentación, la Unidad informará al solicitante los requisitos que hagan falta y otorgará un plazo para completarla.

    - Diligenciar el formulario de solicitud de indemnización administrativa.

3. Fase de respuesta de fondo a la solicitud: Después de realizar el análisis de la solicitud la UARIV decidirá si la víctima tiene o no derecho, para esto contará con un término de 120 días hábiles contados a partir de diligenciamiento del formulario.

4. Si la decisión es favorable se le asignará turno para el desembolso

de la medida de indemnización administrativa; **este turno se asignará teniendo en cuenta el método técnico de focalización y priorización.**

5. Si la decisión es negativa, el solicitante podrá interponer recursos.

Ahora bien, el artículo 9º. señaló la clasificación de las solicitudes de indemnización, así:

> *"Artículo 9. Clasificación de las solicitudes de indemnización. Una vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en:*
>
> *Solicitudes prioritarias: Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo.*
>
> *Solicitudes Generales: Corresponde a las solicitudes que no acrediten alguna situación de extrema urgencia y vulnerabilidad. (…)"*

Finalmente, en lo que respecta a la fase de análisis de la solicitud, los artículos 10 y 11 establecen que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendrá el término de 120 días hábiles los cuales se contarán una vez surtido el trámite del artículo 7º. de la mentada Resolución, en este término la Unidad analizará los registros administrativos de identificación de la víctima solicitante, la información sobre las indemnizaciones reconocidas con anterioridad, los soportes que acrediten la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, entre otros.

La Corte mediante la sentencia SU-254 de 2013[24], unificó los criterios jurídicos a partir de los cuales se efectúa la reparación integral e indemnización administrativa a víctimas del desplazamiento forzado y de graves violaciones a los derechos humanos.

Con base en la citada jurisprudencia, la Corte mediante la Sentencia T-236 de 2015[25] señaló que la UARIV no puede desconocer el derecho que tienen las personas que han sido víctimas de desplazamiento de acceder a la indemnización administrativa, después de haber sido incluidas en el RUV.

De esta forma, "*la persona que pretenda reclamar la reparación administrativa por cumplir con la calidad de víctima que se describe en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 deberá, previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin aportar documentación adicional salvo datos de contacto o*

---

[24] Referencia: expedientes T-2.406.014 y acumulados. Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)

[25] Referencia: Expedientes T-4.196.097, T-4.266.293, T-4.253.773, T-4.253.774, (Acumulados). Magistrada (e) Ponente MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ. Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil quince (2015).

apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente (Art. 151 Decreto 4800 de 2011). En ese orden, si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total, atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización"[26].

Ahora bien, frente a los criterios de priorización, actualmente el artículo 9 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 establece las condiciones en las cuales las víctimas de desplazamiento forzado y sus núcleos familiares pueden acceder a la indemnización por vía administrativa de manera más pronta, indicados con anterioridad, y, a su vez, el artículo 4 ibídem establece la edad como una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad (tener una edad igual o superior a los 74 años).

9. DEL CASO CONCRETO

El señor Rosebel Gómez Cubillos interpuso el presente mecanismo de defensa judicial por la presunta amenaza y/o vulneración de su derecho fundamental al mínimo vital, debido a que, en el año 2009, él y sus hijos sufrieron el hecho victimizante de desplazamiento forzado, motivo por el cual le fueron otorgadas por parte de la UARIV unas ayudas humanitarias, las cuales le suspendió esta entidad, y le fue reconocida la indemnización administrativa a que tenía derecho, pero que no le ha sido pagada.

Destacó, según la información brindada en la audiencia de ampliación de información de la tutela, que se encuentra pasando por dificultades económicas, por cuanto presenta una discapacidad visual, no labora, sus hermanas e hijos le colaboran para la alimentación y el arriendo en algunas ocasiones cuando podían y que no tiene recursos para su sustento.

Puso de presente que le había dado a conocer su situación de discapacidad a la UARIV, aportando el respecto certificado para que le fuera pagada la indemnización administrativa, pero que, a pesar de ello, esta no le ha sido cancelada.

Precisó que lo que pretendía con la presente acción de tutela era el pago de la indemnización administrativa y que le dieran ayudas humanitarias.

En este orden de ideas, dentro del expediente se encuentran las siguientes pruebas:

- Copia de certificados médicos, fórmulas, órdenes e historia clínica del actor, con relación a su problema de visión (Folios 1 a 13 del anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital).

- Copia del oficio de fecha 11 de octubre de 2022, bajo el asunto "Priorización de la entrega de la medida indemnizatoria por aplicación

[26] Sentencia T-450/19 Referencia: Expediente T-7.268.838 Magistrada Ponente: DIANA FAJARDO RIVERA Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

del método técnico de priorización – resultado del método no favorable – todos los hechos", suscrito por la Directora Técnica de Reparación de la Unidad para las Víctimas (Folios 14 a 17 del anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital).

- Copia de la Resolución No. 0600120192464295 de 2019, *"por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria*", proferida por el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV (Folios 18 a 21 del anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital).

- Copia de certificado de discapacidad (Folio 24 del anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital)

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor Rosebel Gómez Cubillos. (Folio 25 del anexo No. 03 del Cuaderno de tutelas del expediente digital).

Se precisa que, si bien se ofició al Ministerio de Salud y Protección Social con el fin de que este remitiera copia del certificado de incapacidad que le fue expedido al actor, la entidad en mención no allegó el mismo.

Ahora bien, atendiendo a lo manifestado por el actor, en primer lugar, se analizará por el despacho lo relativo al pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida a aquél, para lo cual, es menester traer a colación lo manifestado por la UARIV en el último alcance dado al informe rendido en la acción de tutela que ocupa, en el cual informó lo siguiente:

> *"(…) Me permito informar a su respetado despacho que, en atención a la petición, informamos que la entrega de los recursos de indemnización administrativa de los accionantes, el señor ROSEBEL GOMEZ CUBILLOS identificada con cedula de ciudadanía No. 14227047 quien es víctima del hecho victimizante Desplazamiento Forzado bajo el radicado Rad. 815323-3415639 con criterio de priorización (ruta Prioritaria según la R582/2021), será relacionado en los procesos de cruces y tramites tendientes a que se pueda incluir en la ejecución de pago para el mes de Junio 2023 sujeta a la aprobación de traslado de recursos, cuya dispersión de recursos seria el último día hábil de ese mes y su respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevara a cabo en el transcurso del mes de Julio 2023.*
>
> *Por consiguiente, frente a la fecha de pago para el mes de Junio 2023 sujeta a la aprobación de traslado de recursos, cuya dispersión de recursos seria el último día hábil de ese mes y su respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevara a cabo en el transcurso del mes de Julio 2023, es importante mencionar que la misma se da toda vez que debe superar los cruces y validaciones, con el fin de materializar la medida, teniendo en cuenta la documentación y/o información aportada en la fase de la solicitud de indemnización administrativa y en la fase de análisis de la solicitud, permitiendo a la Unidad para las Victimas la realización de las verificaciones administrativas necesarias para asegurar que los recursos presupuestales por concepto de indemnización administrativa, según lo prevé la Ley, se ajusten a los protocolos de seguridad (…)"*

Adicionalmente, aportó oficio dirigido al señor Rosebel Gómez Cubillos, emitido el 14 de febrero de 2023, suscrito por la Directora Técnica de Reparaciones de la UARIV[27], en el que se le expresó al actor lo siguiente:

> *"(…) En atención a su solicitud, me permito realizar un alcance a la comunicación con fecha del 13/02/2023, por lo que informamos que la entrega de los recursos de indemnización administrativa a su favor, quien es víctima del hecho victimizante Desplazamiento Forzado bajo el radicado Rad. 815323-3415639 con criterio de priorización (ruta Prioritaria según la R582/2021), será relacionado en los procesos de cruces y tramites tendientes a que se pueda incluir en la ejecución de pago para el mes de junio 2023 sujeta a la aprobación de traslado de recursos, cuya dispersión de recursos sería el último día hábil de ese mes y su respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevará a cabo en el transcurso del mes de Julio 2023.*
>
> *En este sentido, la dirección territorial respectiva deberá notificar los oficios de indemnización a los destinatarios de la medida durante el plazo establecido, siendo importante informarles para que se acerquen a la dirección territorial respectiva a ser notificados y posteriormente a la sucursal bancaria indicada en la carta a hacer efectivo el cobro de la medida de indemnización. (…)"*

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta las posiciones que ha adoptado el Tribunal Administrativo del Tolima referente al pago de las indemnizaciones administrativas, en el sentido de que la entidad debe indicar una fecha probable en la cual se efectuará tal actuación, se colige que, en el presente asunto, se cumple con ello, puesto que la entidad ya le indicó al actor que se incluiría en la ejecución de pago del mes de junio del año 2023, siendo la dispersión de recursos en el último día hábil de ese mes, notificación de pago que se adelantará en el transcurso del mes de julio.

Por lo tanto, se negará lo pretendido con relación al pago de la indemnización administrativa al accionante.

De otro lado, el actor pidió que le fueran otorgadas nuevamente las ayudas humanitarias que le fueron suspendidas, frente a lo que se tiene, que, mediante la Resolución No. 0600120223449049 de 2022, la UARIV decidió suspender de manera definitiva la entrega de componentes de atención humanitaria al hogar que representa el señor Rosebel Gómez Cubillo, bajo los argumentos que se pasa a mostrar:

> *"(…) A partir de lo anterior, la Unidad para las Víctimas analizó la situación actual del hogar mediante el procedimiento de identificación de carencias con código de expediente No. EC20190901583_202109270835, bajo el propósito de conocer la conformación actual, las necesidades y capacidades del hogar víctima, así mismo, establecer el grado de afectación o satisfacción de la subsistencia mínima en materia de atención humanitaria. Dicho esto, el procedimiento se realizó el 27 de Septiembre de 2021 procedimiento que fue activado en la misma fecha, teniendo en cuenta la solicitud presentada por usted, determinando el siguiente resultado:*
>
> *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*

[27] Visto a folio 4 del anexo No. 10 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

se encuentra conformado por ROSEBEL GOMEZ CUBILLOS, quien es el autorizado del hogar, y además por DUVAN FELIPE GOMEZ ALVAREZ, WILMER ALEXANDER GOMEZ ALVAREZ, JUAN DAVID GOMEZ ALVAREZ, NELSON FABIAN GOMEZ ALVAREZ, ANDRES CAMILO GOMEZ ALVAREZ, persona(s) que se encuentra(n) incluida(s) en el Registro Único de Victimas (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 i dentificación de carencias.

Nos permitimos informarle que la Unidad para las Víctimas, en el procedimiento de identificación de carencias realizado, efectivamente tuvo en cuenta que dentro del hogar se encuentra(n) persona(s) víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Victimas (RUV) en situación de discapacidad, es decir, que esta condición no fue omitida para considerar el tipo de carencia en el marco de los criterios establecidos para la entrega de la atención humanitaria, considerando aspectos individuales y colectivos de todos los miembros del núcleo familiar.

El Sisbén IV es el sistema de información colombiano que permite conocer las condiciones sociales y económicas de los hogares, a fin de evaluarlas en forma individual, partiendo de las cinco dimensiones de bienestar (vivienda y servicios públicos, educación, salud, ocupación e ingresos y los antecedentes sociodemográficos). Esta nueva metodología desarrolló su técnica en un resultado no cuantitativo, lo que significa que ya no existirá un puntaje de 0 a 100, sino una nueva clasificación que ordena la población en cuatro grupos; (A, B, C y D) y subgrupos; (desde A1 hasta A5, B1 hasta el B7, el C1 hasta el C18 y el D1 hasta el D21), lo cual que permiten clasificar más detalladamente a las personas, así mismo, identificar a los potenciales Beneficiari os de Programas Sociales.

Por lo anterior y de conformidad por la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación, fue posible identificar que JUAN DAVID GOMEZ ALVAREZ presentó(aron) la encuesta SISBEN IV el día 22 de noviembre de 2019, con posterioridad a la fecha del desplazamiento forzado, y que acuerdo a la calificación obtenida se pudo establecer que el hogar no califica para ser beneficiario de los programas sociales debido a que cuenta con la capacidad autónoma para satisfacer los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica en torno a su subsistencia mínima.

En este sentido se realizó la evaluación de la información suministrada por el Ministerio de Salud, mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes en Salud, Pensión, Riesgos y Parafiscales (PILA), como la plataforma tecnológica que facilita la generación de información y pago de aportes. Bajo este modelo de servicio ágil y confiable se validó que JUAN DAVID GOMEZ ALVAREZ, ANDRES CAMILO GOMEZ ALVAREZ, quién(es) es (son) integrantes(s) del hogar; y ha(n) cotizado como titular(es) al régimen contributivo, completando un periodo consecutivo de 9 meses con posterioridad a la fecha de desplazamiento. Circunstancia anterior, que permite evidenciar que al interior del hogar ha existido una fuente de estabilidad económica que ha permitido al núcleo familiar generar

De conformidad con la información obtenida el resultado de la evaluación a través del cruce administrativo obtenido a través de la Central de Información Financiera (CIFIN ahora TransUnion Netherlands), encargada de llevar el control de todas

las actividades bursátiles de crédito realizadas por las personas a través de tarjetas de crédito o apertura de cuentas corrientes o ahorros, se evidenció que JUAN DAVID GOMEZ ALVAREZ, adquirió(eron) dichos productos crediticios por un monto superior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV el día 19 de diciembre de 2020.

Que el producto financiero obtenido fue con posterioridad al desplazamiento forzado, y la entidad financiera en el momento de la adjudicación del crédito evaluó la historia crediticia y pudo constatar la capacidad productiva para cubrir el pago de la(s) deuda(s) adquirida(s) por el(los) tarjetahabiente(s).

Adicionalmente la oportuna cancelación de la obligación bancaria, o que esta genere 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 de la referida obligación.

Esta situación refleja la capacidad de endeudamiento, inclusión en el sistema financiero o de bancarización que conlleva a la satisfacción de las necesidades básicas y por ende a su desarrollo como persona(s) en la sociedad con mejor calidad de vida en el hogar. Concluyendo así que este(os) integrante(s) al percibir ingresos que le(s) permita(n) cumplir con sus obligaciones financieras, también está(n) en capacidad de cubrir los componentes de la subsistencia mínima, entendidos estos como el "alojamiento temporal y alimenta ción básica".

No obstante lo anterior, la entrega o suspensión de la atención humanitaria dependerá del resultado final de la identificación de carencias en la subsistencia mínima del hogar.

Con la información aportada por Usted, en la Entrevista de Caracterización, y la extraída a través de los registros administrativos, se realizó un análisis frente al componente de alojamiento temporal, teniendo en cuenta criterios de focalización y de vivienda digna. Valoración realizada 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 a través de 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. En razón de lo anterior, del resultado obtenido de la medición realizada por la Unidad para las Víctimas, se logró determinar que su hogar no presenta carencias en el componente de alojamiento.

La Unidad de Victimas validó el componente de alimentación básica que otorga como medida para la superación de la subsistencia mínima, realizando para ello un análisis de la información suministrada por Usted a través de la Entrevista de caracterización, la cual se 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. De lo anterior, se determinó que su hogar no presenta carencias en el componente de alimentación básica.

En mérito de lo anteriormente expuesto y de conformidad con la valoración de la evidencia demostrativa, en la cual se apoyó el resultado de la medición realizada, su hogar tiene cubiertos los componentes de alimentación básica y alojamiento temporal, de la subsistencia mínima, sea porque los solventa por sus propios medios y/o a través de distintos programas ofrecidos por el Estado, mediante la coordinación realizada por la Unidad para las Víctimas a través del Sistema Nacional de Atención Integral a las Víctimas – SNARIV. Por tal razón, la Entidad procede a realizar la suspensión definitiva de la entrega de la Atención Humanitaria, en los componentes del alojamiento temporal y la alimentación básica. (…)"

Frente al acto administrativo anterior podría sostenerse que se encuentra en firme, por no haber presentado recursos en contra de dicha decisión; sin embargo, esta regla se flexibilizó en la sentencia T-832 de 2014 donde se indicó:

"Por tal razón, aun cuando el actor omitió agotar la vía gubernativa al no impugnar dicha resolución y no acudió a la jurisdicción contencioso administrativa para controvertirla, exigir el cumplimiento de estas condiciones sería prolongar en el tiempo su situación de vulnerabilidad, impidiéndole tener acceso a las medidas gubernativas dirigidas a atender a las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno"

En este orden de ideas, se trae a colación algunos artículos del Decreto 1084 de 2015, que los cuales disponen:

"(…) ARTÍCULO 2.2.6.5.4.3. Identificación de carencias en /os componentes de alojamiento temporal y alimentación. La identificación de las carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación se basará en un análisis integral de la situación real de los hogares, a partir de la valoración de todas y cada una de las personas que lo integran, y tomando en consideración las condiciones particulares de los miembros pertenecientes a grupos de especial protección constitucional tales como: persona mayor, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, grupos étnicos, y personas puestas en circunstancias de debilidad manifiesta asociadas a la jefatura del hogar.

Esta identificación de carencias se basará en la información contenida en los sistemas de información y registros administrativos de las diferentes entidades del orden nacional y territorial, así como en la suministrada directamente por los hogares a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el marco de las intervenciones que componen el Modelo de Atención Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas - MAARIV, o mediante cualquier otra estrategia, mecanismo o herramienta que esta entidad considere válida para tal fin.

El análisis de la información proveniente de estas fuentes servirá para determinar la gravedad y urgencia de la situación particular de cada hogar a que hacen referencia los artículos 62 parágrafo y 65 de la Ley 1448 de 2011.

ARTÍCULO 2.2.6.5.4.4. Objetivos del proceso de identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación. Atendiendo las variables establecidas en el artículo 2.2.6.5.3.4 del presente Decreto, la identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación realizada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendrá los siguientes objetivos:

1. Identificar en el hogar, fuentes o capacidades de generación de ingresos que permitan, como mínimo, cubrir los componentes de alojamiento temporal y alimentación.

2. Establecer si los miembros del hogar presentan carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación.

3. Clasificar las carencias en alojamiento temporal y/o alimentación, según su nivel de gravedad y urgencia.

4. Identificar si el hogar se encuentra en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

5. Definir las características específicas en cuanto monto y periodicidad de la atención humanitaria que será entregada a cada hogar.

PARÁGRAFO 1. Los hogares incluidos en el RUV, cuyo desplazamiento forzado hubiese ocurrido dentro del año anterior a la solicitud de atención humanitaria, no serán sujetos de identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación. Durante el año siguiente a la ocurrencia del hecho victimizante, se presumirá que las carencias en dichos componentes son graves.

De conformidad con los artículos 14 y 29 de la Ley 1448 de 2011 que señala la participación activa de las víctimas en la superación de vulnerabilidad manifiesta, transcurrido un (1) año desde la fecha del desplazamiento, los hogares a que se refiere el inciso anterior facilitarán a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la información que permita identificar las carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación. Lo anterior, de acuerdo con los procedimientos que esta entidad establezca y con el fin de asegurar que la atención humanitaria entregada responda a la situación particular, real y actual del hogar.

PARÁGRAFO 2. Atendiendo lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2.2.6.5.3.4. del presente Decreto, en caso de hogares que hayan sufrido otros hechos victimizantes adicionales al desplazamiento forzado, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendrá en cuenta la posible contribución de estos hechos a la existencia de carencias en los componentes de la subsistencia mínima del hogar y/o al agravamiento de las mismas.

PARÁGRAFO 3. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas destinará y coordinará la entrega de la atención humanitaria a que hubiere lugar a las víctimas en procesos de retorno y/o de reubicación con acompañamiento institucional y de acuerdo con la valoración de carencias en los componentes de la subsistencia mínima de cada hogar.

(...)

ARTÍCULO 2.2.6.5.4.8. Situación de extrema urgencia y vulnerabilidad. Se entiende que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad aquellos hogares que por sus características socio-demográficas y económicas particulares y por su conformación actual estén inhabilitados para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo, y no puedan cubrir por sus propios medios los componentes de la subsistencia mínima en materia de alojamiento temporal y alimentación.

La situación de extrema urgencia y vulnerabilidad no se considera como una condición definitiva, de manera que esta puede ser superada debido a cambios en la conformación del hogar, o a medida que los miembros del hogar, por sus propios medios o mediante los programas sociales de la oferta estatal, adquieran capacidades que les permitan cubrir, cuando menos, los componentes de la subsistencia mínima. (…)"

Con relación a lo anterior, advierte este Juzgado que, según las manifestaciones que realizó el accionante en la diligencia de ampliación de la tutela, éste presenta una situación de discapacidad, lo cual fue tenido por la entidad accionada como un factor de priorización para el pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida, está próximo a cumplir 68 años y no labora.

Adicionalmente, cuando se le preguntó por parte del despacho en la diligencia de ampliación de información, si uno de sus hijos, Juan David, que aparecía como cotizante en el régimen contributivo le ayudaba para su sostenimiento, indicó que no le alcanzaba, porque ganaba el salario mínimo y ya tenía su propio hogar, afirmaciones a las cuales el despacho le da credibilidad, teniendo en cuenta la presunción que ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado que indica que los hijos mayores de 25 años no tienen la posibilidad de sostener económicamente a sus padres, por las circunstancias antes expuestas.

Por lo anterior y por tratarse de un sujeto de especial protección en términos de la Corte Constitucional, en aras de evitar que se pueda ver conculcado el derecho fundamental al mínimo vital de aquél, se amparará este, con el fin de que la entidad proceda a realizar el proceso de identificación de carencias únicamente respecto del señor Rosebel Gómez Cubillos, y así determinar si es viable otorgarle alguna atención humanitaria mientras se hace efectivo el pago de la indemnización administrativa programado para el mes de junio del año en curso.

Por lo tanto, se ordenará al Dr. Luis José Azcárate García, Director de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas – UARIV, o quien haga sus veces, que dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a efectuar el proceso de identificación de carencias referido previamente al señor Rosebel Gómez Cubillos.

En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental al mínimo vital del cual es titular el señor ROSEBEL GÓMEZ CUBILLOS, conforme a lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Dr. Luis José Azcárate García, Director de Gestión

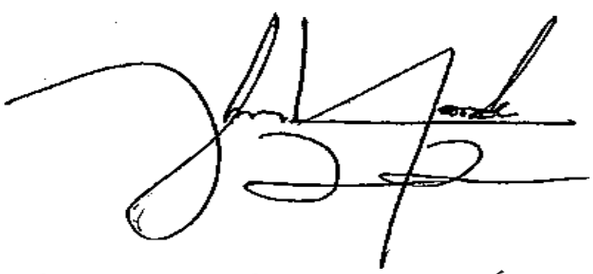
Social y Humanitaria de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas – UARIV, o quien haga sus veces, que dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a efectuar el proceso de identificación de carencias referido previamente al señor Rosebel Gómez Cubillos, únicamente, con el fin de determinar si es viable otorgarle alguna atención humanitaria mientras se hace efectivo el pago de la indemnización administrativa programado para el mes de junio del año en curso.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones elevadas por el accionante, de conformidad a lo indicado con anterioridad.

CUARTO: Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, Notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y Cúmplase.



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez