



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO ANTIOQUIA

Turbo, veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Providencia	Fallo N°001
Referencia	Acción de tutela
Accionante	Rosa Helena García Cerén
Accionada	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)
Radicado	05837-33-33-004-2022-00008-00
Temas	Derecho de petición / Ayudas humanitarias / Hecho superado / Improcedencia de la acción de tutela para ordenar el pago de la ayuda humanitaria.
Decisión	Declara hecho superado / Niega amparo

Procede este Despacho a emitir fallo de primera instancia, en la acción de tutela interpuesta por la señora Rosa Helena García Cerén, en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

I. ANTECEDENTES

Hechos

La señora Rosa Helena García Cerén manifiesta que, el 28 de septiembre de 2022, radicó ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, un derecho de petición en el que solicitó el beneficio de la ayuda humanitaria de alojamiento y alimentación, toda vez que sus condiciones socioeconómicas son críticas.

Advierte que dicha solicitud fue recibida en la sede física del Distrito de Turbo Antioquia, y se le asignó el radicado No. 2022-8347055-2; sin embargo, indica que a la fecha ya han transcurrido más de 48 días calendarios sin obtener ninguna respuesta a lo solicitado, situación por la cual, considera lesionado su derecho fundamental de petición.

Pretensiones

La accionante pretende que se protejan sus derechos fundamentales a la vida digna y petición. Además, pide que se ordene a la entidad accionada a responder de manera inmediata la petición radicada el 28 de septiembre de 2022, y se le otorgue la ayuda humanitaria correspondiente a los componentes de alimentación y alojamiento.

Contestación de la entidad accionada

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de escrito allegado el 18 de noviembre del 2022¹, manifiesta que le

¹ PDF008ContestaciónUariv.

dio una respuesta de fondo a la solicitud elevada por la accionante, por medio de la comunicación LEX 7064088, notificada a la dirección de correo electrónico indicada en el escrito de tutela.

Respecto a la ayuda humanitaria que solicita la accionante, aduce que la señora Rosa Helena García Cerén ya fue sujeto del proceso de identificación de carencias y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante la Resolución No. 0600120202949611 de 2020, a través de la cual se decidió suspender de manera definitiva los componentes de la atención humanitaria.

Por lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones invocadas por la accionante en el escrito de tutela, en razón a que la Unidad de Víctimas ha realizado, en el marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando la vulneración de derechos fundamentales.

Intervención del Ministerio Público

Por su parte, el Ministerio Público, aunque le fue notificado el auto admisorio de la acción de tutela, no emitió pronunciamiento en el trámite de la presente acción constitucional.

II. CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Este Despacho deberá determinar si la UARIV vulneró el derecho fundamental de petición de la señora Rosa Helena García Cerén, en su condición de víctima de desplazamiento forzado, al no contestar la petición radicada el 28 de septiembre de 2022, en la que solicitó los componentes de ayuda humanitaria de alimentación y alojamiento. Adicionalmente, se establecerá si es procedente, o no, ordenar el pago de lo pretendido.

Competencia

En cuanto a la competencia para conocer de la presente solicitud de amparo, este Juzgado considera que la norma que la determina, como regla general, es el artículo 86 de la Constitución Política, en el que se prevé que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.

De la misma forma, los decretos reglamentarios del Decreto 2591 de 1991, específicamente, el Decreto 333 de 2021, el cual modificó el artículo 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, en atención a las reglas de reparto de la acción de tutela, señalan que ésta acción la conocerán, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

“Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015. Modifíquese el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.
2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría.”

En virtud de lo anterior este Despacho es competente para resolver sobre la presente actuación, con base en la norma constitucional y los decretos reglamentarios.

La acción de tutela

Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Significa que el amparo constitucional es un mecanismo breve y sumario al alcance de todos los ciudadanos, con prelación sobre los procesos ordinarios, dado que debe ser resuelto, en primera instancia, en un término perentorio de diez (10) días.

No debe perderse de vista que la norma Superior no hizo distinción sobre la clase de individuos que podían accionar, de tal manera que este derecho está en cabeza de cualquier persona, natural o jurídica.

Ahora bien, el carácter subsidiario de la tutela implica que ésta no puede ser utilizada de manera paralela ni sustitutiva de medios judiciales no ejercidos; sin embargo, hay dos excepciones frente a dicha regla: la primera, cuando se presenta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y, la segunda, en el supuesto en el que, existiendo otro medio de defensa, éste no es idóneo ni eficaz para la defensa de los derechos fundamentales.

Derecho fundamental de petición

Respecto al derecho fundamental de petición, el artículo 23 de la Constitución Política señala que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Por su parte, la Corte Constitucional ha explicado, en relación con los atributos del derecho de petición, lo siguiente:

“i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento

jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo²

Así mismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho de petición es una garantía fundamental de aplicación inmediata, y que la autoridad estatal tiene la obligación de emitir una respuesta clara, sin confusiones y congruente con lo pedido y lo resuelto. Al respecto, señaló:

“...El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2). De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión. La garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.”³

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, es claro que la efectividad del derecho de petición se encuentra sujeta a que la autoridad peticionada o el particular, según sea el caso, proporcionen una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz; de no cumplirse con estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

El derecho de petición de personas víctimas del conflicto armado

Con relación al derecho de petición elevado por una persona víctima del delito de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional ha señalado su carácter reforzado y el cuidado que se exige a los funcionarios y empleados públicos encargados de dar respuesta. Así lo sostuvo esa Corporación:

“Cuando se vean involucrados los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, del Estado se demanda una atención mucho más calificada y preferencial, en atención a que se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún si se trata de personas que tienen un mayor grado de vulnerabilidad. Por este motivo, la Corte ha sostenido que en materia de derecho de petición, las personas en situación de desplazamiento cuentan con una protección reforzada. La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales.”⁴

² Sentencia C-510/04.

³ Sentencia T 149-2013.

⁴ Sentencia T-527 de 2015.

Es claro que el Tribunal Constitucional ha puesto de relieve la obligación de las autoridades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado, de disponer los recursos presupuestales para atender a sus requerimientos que se fundamenten en beneficios legales, de informar de manera clara cuándo se hará efectivo el beneficio, y de no esperar o forzar a esta población en estado de vulnerabilidad a interponer tutelas con el fin de poder acceder a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales. Igualmente, cuando se presente una petición y la entidad no sea la competente para resolverla, esta circunstancia no la libera de contestarla, dado que lo deberá hacer en los términos previamente señalados.

La acción de tutela para el pago inmediato de la ayuda humanitaria

La Corte Constitucional señaló que la acción de tutela es improcedente para obtener el pago inmediato de la ayuda humanitaria de emergencia, y el componente de estabilización socio-económico, toda vez que, por regla general, ello implica el desconocimiento del derecho a la igualdad. Al respecto mencionó:

“...Frente a tal norma, esta corporación se ha pronunciado, advirtiendo que no puede accederse a peticiones que pretenda la emisión de una orden, por parte del Juez de tutela, para la obtención del pago inmediato de tales auxilios.

Mediante sentencia T-1161 de 2013, con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, luego de analizar jurisprudencia de la corporación donde se revisa el respeto a los turnos establecidos para satisfacer variadas prestaciones de los ciudadanos, concluyó que una orden de tal contenido conculcaría el derecho a la igualdad de las demás personas que, al igual que el respectivo accionante, están a la espera del respectivo turno. Así expuso:

Respecto de los turnos de pago de ayuda humanitaria del artículo 49 de la Ley 418 de 1997 Esta Corporación ya ha tenido la oportunidad de afirmar que a través de tutela, para que se respete el derecho a la igualdad, en principio, no se pueden irrespetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración.

(...)

“Según los parámetros antes establecidos también en el suministro de dicha ayuda humanitaria se deben respetar los turnos asignados en virtud del momento de la presentación de la solicitud de apoyo económico. La población desplazada atendida por la Red de Solidaridad, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos.

(iii) No se puede ordenar a través de tutela que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 se realice de manera inmediata, porque de esta manera se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas las personas que han presentado la solicitud de esta ayuda con anterioridad al peticionario, según lo señalado por la Red de Solidaridad en su contestación.⁵”

La Corte Constitucional precisó que esta ayuda no se puede suspender si persisten las condiciones de vulnerabilidad; en todo caso, su entrega debe sujetarse a un sistema de turnos que tiene como finalidad garantizar el derecho a la igualdad de quienes se encuentran en similares condiciones, de ahí que la acción de tutela no es el mecanismo procedente para alterar el mentado sistema, a menos que se acredite una condición especial de vulnerabilidad.

⁵ Sentencia T 1161-03.

Caso concreto

La Señora Rosa Helena García Cerén, como víctima del conflicto armado, instauró acción de tutela en contra de la UARIV por considerar que se han vulnerado sus derechos fundamentales al no recibir una respuesta a la petición radicada ante dicha entidad el día 28 de septiembre de 2022, en la que solicitó el pago de los componentes de la atención humanitaria de alojamiento y alimentación.

Por su parte, la UARIV en su contestación informó que no ha vulnerado los derechos fundamentales que alega la accionante, toda vez que le dio respuesta de fondo a su solicitud de atención humanitaria el día 17 de noviembre de 2022, indicándole que de acuerdo al procedimiento de identificación de carencias de que trata el Decreto 1084 de 2015, se determinó suspender de manera definitiva los componentes de la ayuda humanitaria. Además, señaló que dicha decisión fue motivada mediante la Resolución No. 0600120202949611 de 2020, y notificada por aviso desde el día 31 de diciembre de 2020, conforme al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, contando con un mes para interponer los respectivos recursos de ley.

Para decidir la procedencia del amparo constitucional, se tendrán en cuenta los siguientes documentos aportados con el escrito de tutela y la contestación de la entidad accionada.

- Derecho de petición con fecha del 27 de septiembre de 2022, radicado ante la Unidad de Víctimas el 28 de septiembre de 2022⁶.
- Respuesta al derecho de petición emitida por la Unidad de Víctimas con radicado No. 202208007121 del 17 de noviembre de 2022⁷.
- Resolución No. 0600120202949611 de 2020 “Por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria”. y constancia de notificación por aviso⁸.
- Constancia de notificación por correo electrónico de la respuesta al derecho de petición elevado por la accionante⁹.

De acuerdo con lo anterior, al revisar las pruebas que reposan en el expediente digital, evidencia el Despacho que, en efecto, la UARIV a través de la comunicación No. 202208007121 del 17 de noviembre de 2022, le informó a la señora Rosa Helena García Cerén lo siguiente:

“Cordial saludo. Sobre su solicitud de entrega de atención humanitaria por desplazamiento forzado, nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada “procedimiento de identificación de carencias, prevista en el Decreto 1084 de 2015. En consecuencia, dicha determinación, se encuentra debidamente motivada mediante la Resolución No. 0600120202949611 de 2020, la cual fue debidamente notificada por aviso, siendo fijado el 31/12/2020 y desfijado el 08/01/2021 conforme el art. 69 de la ley 1437 de 2011, razón por la cual Usted conto con un (1) mes a partir de la notificación del mismo para interponer los recursos de reposición y/o apelación ante el director

⁶ Ver página No. 1 del archivo digital No. 004.

⁷ Ver página No. 8 del archivo digital No. 008.

⁸ Ver página No. 9 y s.s. del archivo digital No. 008.

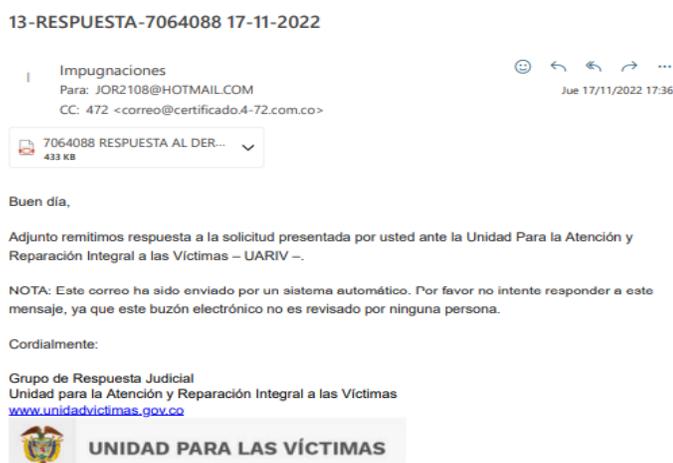
⁹ Ver página No. 16 y 17 del archivo digital No. 008.

Técnico de Gestión Social y Humanitaria, garantizando así su derecho al debido proceso y contradicción.

En este sentido se evidencia agotamiento del proceso administrativo conforme el art. 87 de la ley 1437 de 2011.

Para nuestra entidad es muy importante tener actualizados sus datos de contacto, así como la información del Registro Único de Víctimas – RUV, por esto le invitamos a informar cualquier modificación a través de nuestros canales de atención.”

Así entonces, encuentra el Despacho que la entidad accionada ha dado trámite a la solicitud presentada por la accionante con relación al pago de la atención humanitaria, otorgándole una respuesta clara, concreta y de fondo, informándole acerca de la determinación de suspender de manera definitiva los componentes de la ayuda humanitaria a través de un acto administrativo motivado y frente al cual no presentó recurso alguno dentro de la oportunidad concedida. Dicha respuesta se notificó a la dirección electrónica suministrada por la accionante en el escrito de tutela, tal como se evidencia a continuación:



En ese orden de ideas, se ha presentado la figura del hecho superado dado que cesaron los motivos que originaron la acción de tutela al no acreditarse una amenaza a derecho fundamental alguno. Es evidente que la Unidad de Víctimas dio efectivamente trámite al derecho de petición elevado por la señora Rosa Helena García Cerén respecto del pago de las ayudas humanitarias, las cuales, se reitera, han sido suspendidas definitivamente por la entidad accionada a través de acto administrativo debidamente motivado.

Sumado a lo anterior, agotado el objeto por el cual se formuló inicialmente la acción de tutela, dable es concluir que debido a la carencia actual de objeto por hecho superado, el presente trámite constitucional de tutela se debe dar por concluido¹⁰. Por otro lado, frente al pago de la atención humanitaria que la accionante solicita le sea otorgado por vía de tutela, en razón a su condición de víctima del conflicto armado y su complicada situación económica, el Despacho precisa que, la Ley 1448

¹⁰ Sentencia T- 425 de 2012 “Bien desarrollada esta la noción de que la carencia actual de objeto consiste en un hecho jurídico configurado a partir de la ocurrencia del fenómeno del hecho superado o del daño consumado. El primero de ellos obedece a los eventos en que la situación que motivó la presentación de la acción desapareció o ha sido superada, lo cual puede suceder, por ejemplo, cuando el accionado corrige su proceder, de manera tal que reorienta su conducta a respetar el contenido del derecho fundamental cuya vulneración o amenaza se le endilga como consecuencia de su acción u omisión; el segundo fenómeno tendrá ocurrencia cuando la vulneración o amenaza alegadas concluyeron en la consumación del daño que se quería evitar a través del amparo.”

de 2011 prevé las etapas en las cuales se brindará la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado: 1. atención inmediata; 2. atención humanitaria de emergencia; y 3. atención humanitaria de transición, las cuales varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.

A renglón seguido, se reitera que la Unidad de Víctimas debe tener en cuenta criterios evaluativos para establecer si efectivamente la condición de vulnerabilidad cesó y de ser el caso, proferir un acto administrativo en el cual se indicarán las razones de la cesación de vulnerabilidad, en cuyo caso, si la persona desplazada no está de acuerdo, podrá interponer los recursos de ley y agotado el procedimiento administrativo, poder atacar la legalidad de dicho acto por la vía judicial.

Para el caso objeto de análisis, luego de llevarse a cabo el procedimiento de identificación de carencias, la UARIV expidió el acto administrativo No. 0600120202949611 de 2020, en el cual determinó que el hogar representado por la señora Rosa Helena García Cerén, no presentó carencias en el componente de alojamiento y alimentación básica y, por tal motivo, decidió suspenderle de manera definitiva los componentes de atención humanitaria.

Bajo ese entendido, el procedimiento que realizó la Unidad de Víctimas para suspender las ayudas humanitarias al hogar representado por la señora Rosa Helena García Cerén, estuvo debidamente motivado y ajustado a los parámetros establecidos para tal caso, sin encontrarse que el contenido del mismo, vulnerara los derechos fundamentales que la accionante solicita sean amparados.

Aclarado lo anterior, conviene precisar que la Corte Constitucional mediante sentencia T-1161 de 2013, determinó que las acciones constitucionales de tutela encaminadas a obtener el pago inmediato de la asistencia humanitaria resultarían improcedentes, puesto que la misma pretensión desconoce en sentido lato el derecho fundamental a la igualdad.

Así las cosas, el reconocimiento de la atención humanitaria que solicita la accionante se torna improcedente a través de ésta acción de tutela, toda vez que el Juez Constitucional no puede usurpar la órbita de competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Se debe tener en cuenta que para el reconocimiento de las ayudas humanitarias ya se tiene establecido un procedimiento reglado, lo que conlleva a que el mismo no puede ser desconocido por esta Agencia Judicial; de ser así, se vería afectado el derecho fundamental a la igualdad de todas las personas que hacen parte del Registro Único de Víctimas RUV y que se encuentran en las mismas condiciones a la de la accionante.

Por consiguiente, al no existir vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno por parte de la entidad accionada, se declarará carencia actual de objeto por hecho superado respecto al derecho de petición elevado por la accionante, y se negará la protección de amparo referente al pago de la atención humanitaria.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO -ANTIOQUIA,**

FALLA

PRIMERO: DECLARAR carencia actual de objeto por hecho superado respecto al derecho fundamental de petición.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud presentada por la accionante para que mediante fallo de tutela se ordene la reanudación del pago de ayuda humanitaria suspendida mediante acto administrativo, así como el amparo de los restantes derechos invocados, de acuerdo a lo considerado en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO: REMITIR a la Corte Constitucional esta providencia una vez ejecutoriada, para su eventual revisión. Y una vez regrese el expediente, archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ANDREA ZAPATA SERNA
JUEZ**

Firmado Por:
Andrea Zapata Serna
Juez
Juzgado Administrativo
04
Turbo - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f9e6694cf3c0edffd41f95e7e89cbe8c434b2f175dfbb0739f650d9fcd6b2dee**

Documento generado en 23/11/2022 08:43:29 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>