

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, 17 FEB 2015

SALA DE DECISIÓN No. 2

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE: MARÍA BETURIA PARRA SARRIA

ACCIONADO: UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS
VÍCTIMAS.

EXPEDIENTE: 50001-33-33-003-2014-00488-01

SENTENCIA: No. TAM 004 15-02-0038

TEMA: AYUDA HUMANITARIA

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la UARIV contra la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio el 9 de diciembre de 2014, que tuteló el derecho fundamental al mínimo vital.

I. ANTECEDENTES**1. La Demanda****1.1. Pretensiones**

Que se tutele sus derechos fundamentales vulnerados, en consecuencia se ordene a la UARIV la entrega de la primera ayuda humanitaria, a que tiene derecho por su condición de persona desplazada.

1.2. Hechos

Manifiesta la accionante, que es una mujer de 74 años edad, actualmente se encuentra sola y por causa de la guerra su casa fue destruida

por unos cilindros, causando su desplazamiento.

Asegura que la han tenido esperando para incluirla en la población desplazada, pero que finalmente lo logró según resolución que adjunta con el escrito de tutela.

2. Decisión de Primera Instancia

El Juez de primera instancia consideró que mediante Resolución No. 500011051R del 22 de mayo de 2012, se incluyó a la accionante en el Registro Único de Víctimas. En Consecuencia de lo anterior, amparó el derecho fundamental al mínimo vital ordenando a la UARIV informar a la petente la fecha en la cual le será entregada la ayuda humanitaria de emergencia (fol.21-24).

3. Impugnación

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas arguye que no es posible cumplir con las órdenes proferidas por el juzgador, toda vez que al revisar la información contenida en el Sistema de Información de Población Desplazada – SIPOD, evidencia que la accionante no se encuentra incluida en el Registro Único de Población Desplazada RUPD.

La entidad apelante considera que ha actuado conforme a derecho, y una vez hecho el estudio del caso estableció que no existe duda respecto de la decisión de no inclusión en el RUPD, toda vez que los hechos ocurridos en el caso concreto no se encuadran dentro de los requisitos exigidos por la Ley 387 de 1997, por lo tanto la UARIV considera que cumplió con sus funciones legales y procedimiento establecidos, ya que adelantó el procedimiento de no inscripción de la accionante en la forma establecida en la Ley, por lo tanto mal haría en incluir a una persona dentro del Registro Único de Desplazados por la Violencia que no llena los requisitos legales (fls. 28-34).

2.1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia la impugnación del fallo de tutela que profirió el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, de acuerdo con lo previsto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 153 del CPACA.

2.2. Legitimación por Activa

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política que establece que cualquier persona puede reclamar la protección de sus derechos fundamentales, de modo que María Beturia Parra Sarria actuando en nombre propio en defensa de sus derechos, es la persona que elevó la reclamación a la entidad para el pago de la ayuda humanitaria y la que concurre al Juez Constitucional.

2.3. Legitimación por Pasiva

La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, está legitimado para actuar en el presente asunto, por cuanto es la entidad de la cual se predica la vulneración de los derechos fundamentales.

En suma, existe identidad en la relación sustancial y la relación procesal.

2.4. Problema Jurídico

El problema jurídico se condensa en establecer si le asiste razón a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, al señalar que no le corresponde otorgar la ayuda humanitaria a MARÍA BETURIA PARRA.

2.5. Resolución del Problema

Para resolver el problema jurídico el Tribunal abordará los siguientes aspectos: i) procedencia de la acción de tutela; ii) análisis probatorio; iii) análisis jurídico y jurisprudencial y iv) caso concreto.

i) Procedencia de la Acción de Tutela

La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado, violen o amenacen transgredir los derechos fundamentales, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial adecuado, o se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (Art. 6 del Decreto. 2591/91); la apreciación de los medios, será en concreto en cuanto a

su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante. En el presente caso, el recurso de amparo es procedente como quiera que se predica la vulneración de derechos fundamentales y por tratarse de una persona desplazada, es éste el medio de defensa judicial eficaz e idóneo, como lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia T-044 del 2010, M.P. María Victoria Calle Correa.

ii) Análisis probatorio

La accionante allego copia de la cédula de ciudadanía en la cual se establece que tiene 70 años de edad (fol.2).

Igualmente allegó, copia de la Resolución 500011051R del 22 de mayo de 2014, en la cual la Unidad resuelve incluirla en el Registro Único de Víctimas.

Con la contestación de la tutela, la UARIV manifestó que MARÍA BETURÍA PARRA, no se encuentra inscrita en el RUV (fol.28-34).

Mediante prueba de oficio solicitada por este Tribunal, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas allegó, mediante correo electrónico, copia de la Resolución número 500011051R del 22 de mayo de 2014, por medio de la cual se procedió a inscribir a la accionante en el Registro Único de Víctimas.

ii) Análisis Jurídico y Jurisprudencial

El artículo 62 de la Ley 1448 de 2011, establece las etapas para la atención humanitaria a las víctimas del desplazamiento forzado.

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

1. Atención Inmediata;

2. Atención Humanitaria de Emergencia; y

3. Atención Humanitaria de Transición.

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

La ayuda Humanitaria de emergencia se encuentra en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011.

“ARTÍCULO 64. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

PARÁGRAFO 1o. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.

PARÁGRAFO 2o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.” (Negrilla fuera de texto)

El artículo 65 de la Ley 1448 del 2011 por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, señala:

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

PARÁGRAFO 1o. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

El Decreto 4800 del 2011, que reglamentó la Ley 1448 del 2011 establece:

“ARTÍCULO 112. AYUDA HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. La ayuda humanitaria de transición se brinda a la población víctima de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración y que, previo análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Esta ayuda cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal.

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

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

(...)

ARTÍCULO 114. RESPONSABLES DE LA OFERTA DE ALIMENTACIÓN EN LA TRANSICIÓN. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe implementar en un plazo máximo de tres meses un programa único de alimentación para los hogares en situación de desplazamiento que continúan presentando niveles de vulnerabilidad relativos a este componente y no han logrado suplir dicha necesidad a través de sus propios medios o de su participación en el sistema de protección social, y para grupos especiales que por su alto nivel de vulnerabilidad requieren de este apoyo de manera temporal.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas es responsable de la recepción, caracterización y remisión de las solicitudes realizadas por la población al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como de brindar

acompañamiento técnico al Instituto en el desarrollo y seguimiento al programa.” (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a la competencia y responsabilidad de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Corte Constitucional en sentencia T-888 del 2013, señaló:

“Así, inicialmente, Acción Social a través de la Ley 387 de 1997 y ahora, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- a partir de la recientemente expedida Ley 1448 de 2011, es la autoridad encargada de articular a nivel nacional, departamental, distrital y municipal la oferta pública de la ayuda humanitaria, así como de operar el registro único de víctimas, y de coordinar con las demás entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD-, la implementación y ejecución de los recursos económicos y de la ayuda humanitaria en sus diferentes fases y niveles, entre otras múltiples funciones.

(...)

Ahora bien, dentro de las funciones asignadas a la UARIV, debe señalarse de manera especial, la referida en el inciso primero del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011 que dispone que ésta entidad coordinará *“las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas”*.

Ha de mencionarse adicionalmente, que el numeral 16 del citado artículo 168 es contundente en señalar como una responsabilidad directa de la UARIV la de “[16.] Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas de que trata el artículo 47 de la presente ley, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia de que trata el artículo 64, la cual podrá ser entregada directamente o a través de las entidades territoriales. **Realizar la valoración de que trata el artículo 65 para determinar la atención humanitaria de transición a la población desplazada**”. (Subrayado fuera de texto).

Finalmente el Auto 099 de 2013 de la Corte Constitucional establece:

“Actualmente, la ley 1448 de 2011 en su artículo 65 establece que la ayuda humanitaria de transición se entregará a las personas incluidas en el Registro Único de Víctimas “que aún no cuenten con los elementos necesarios para sus subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia” (énfasis

agregados).¿En qué casos la población desplazada no cuenta con elementos necesarios para su subsistencia mínima pero no se encuentra en la situación de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención de emergencia?” (Negrilla fuera de texto).

iii) Caso Concreto

Conforme al anterior precepto y las pruebas allegadas al proceso, para obtener el beneficio de la prórroga de ayuda humanitaria, la persona no solo debe acreditar la calidad de desplazado, sino además encontrarse en condiciones que no le permitan satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, condiciones que corresponden ser verificadas por la UARIV, como autoridad competente para realizar el proceso de caracterización y determinar en cada caso cuál es el tipo de atención humanitaria que le corresponde a los beneficiarios de acuerdo a ese análisis efectuado, para proceder a la entrega de la misma, que puede ser la atención inmediata, la ayuda de emergencia y/o de transición.

En el sub judice, la accionante manifiesta tener 74 años de edad, empero de la copia de la cédula de ciudadanía allegada con el escrito de tutela (fol.2), se puede constatar que tiene 70 años de edad, así mismo, se concluye que por la ausencia de elementos materiales probatorios no es posible determinar las circunstancias sociales, económicas y de salud en que se pueda encontrar la demandante, debido a que tampoco la entidad ha realizado el estudio de caracterización de la tutelante pese a la inclusión en el RUV conforme lo demuestra la propia entidad con la Resolución 500011051R del 22 de mayo de 2014 (fol.9 C-2).

Sin embargo, atendiendo la solicitud de la petente que se le conceda prontamente la ayuda humanitaria, la Sala le amparará el derecho al mínimo vital, porque se constató que es una persona que se encuentra en condición de desplazamiento al ser incluida en el Registro Único de Víctimas mediante la Resolución No. 500011051R del 22 de mayo de 2014, que revocó la resolución que negaba su inclusión y por su avanzada edad, en consecuencia, se ordenará a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, analice de manera cierta la situación de vulnerabilidad de la peticionaria y su núcleo familiar, observando sus condiciones sociales, económicas, laborales y de salud, informándole a la accionante la etapa de ayuda humanitaria en que se encuentra, y la fecha

10

cierta y razonable en la cual será materializado este beneficio.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral segundo de la sentencia proferida el 9 de diciembre de 2014 por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, el cual quedará así:

“SEGUNDO: ORDENAR al Director de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, analice de manera cierta la situación de vulnerabilidad de la peticionaria y de su núcleo familiar, observando sus condiciones sociales, económicas, laborales y de salud, informándole a la accionante la etapa de ayuda humanitaria en que se encuentra, y la fecha cierta y razonable en la cual será materializado este beneficio.”

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia proferida el 9 de diciembre de 2014 por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito.

CUARTO: ENVIAR el expediente al H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión No. 2 de la fecha,
mediante Acta No. 031


LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO


HECTOR ENRIQUE REY MORENO

TERESA HERRERA ANDRADE
Ausente.

