

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, dieciséis de mayo de dos mil catorce

Acta No. 194 del 14 de mayo de 2014

Expediente No. 66001-31-10-003-2014-00141-01

Procede la Sala a decidir la impugnación propuesta por el representante judicial de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas frente a la sentencia proferida por el Juzgado Tercero de Familia de Pereira, el pasado 17 de marzo, en la acción de tutela que instauró el señor Uvaldo de Jesús Hernández Manrique contra la entidad impugnante.

A N T E C E D E N T E S

Relató el actor que el día 27 de enero del año en curso elevó solicitud a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sin embargo a la fecha no ha obtenido respuesta alguna lo cual lesiona sus derechos fundamentales como población víctima del conflicto armado, especialmente a la igualdad, la vida digna, el mínimo vital y el de petición.

Pretende que se le ordene responder su reclamación.

A C T U A C I Ó N P R O C E S A L

Por auto de 5 de marzo pasado se admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El representante judicial de la entidad demandada solicitó se negaran las súplicas de la demanda, para lo cual refirió que el actor se encuentra incluido en el registro único de víctimas desde el 24 de enero de 2001; su desplazamiento ocurrió el 1 de enero de 1999; es decir, hace más de quince años y las solicitudes de atención de víctimas que superen los diez, no son avaladas, excepto los casos de extrema vulnerabilidad soportada, de conformidad con la Resolución 1956 de 2012 y teniendo en cuenta el artículo 112 del Decreto 4800 de 2011, norma de la que deduce que existe un término prudencial máximo de diez años, contados a partir de la ocurrencia del hecho, para la entrega de ayudas humanitarias, vencido el cual se entenderá que la situación de emergencia en que puede encontrarse el solicitante no está relacionada con el

desplazamiento forzado. Agregó que en este caso, al accionante, de conformidad con el proceso de caracterización, se le asignó el turno de atención 3D-246968 “y que dicho prefijo va en el turno 141279”, sin que sea factible determinar una fecha puntal en que se le entregará, pues ello depende de la programación presupuestal y de su distribución de acuerdo con los grados de vulnerabilidad de cada hogar. Tampoco es posible adelantar la entrega pues se violaría el derecho a la igualdad de las personas que con anterioridad solicitaron la ayuda humanitaria. En relación con el derecho de petición radicado por el demandante, dijo que le dio respuesta de fondo mediante oficio 2014723497861, del 3 de marzo de este año, remitido a la dirección estadio Hernán Ramírez Villegas entrada occidental preferencia segundo piso; citó, por otro lado, las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD- para afirmar que no es la Unidad que representa la única con responsabilidad constitucional y legal frente a esas personas.

Surtido el trámite procesal, se decidió la primera instancia mediante fallo estimatorio de las pretensiones, en el cual se ordenó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esa providencia, dar respuesta de fondo y completa a la solicitud de 27 de enero y remitirla a la dirección indicada por el peticionario.

Para decidir así, el señor Juez Tercero de Familia local, después de citar jurisprudencia constitucional relacionada con el derecho de petición y su especial alcance cuando es ejercido por la población desplazada, dijo, en breve síntesis, que el escrito con el cual se pretendió responder la solicitud elevada por el demandante fue remitido a dirección diferente al lugar en el que dijo residía y tampoco se le contestaron todos sus interrogantes, razón por la cual se lesionó aquel derecho.

Inconforme con el fallo, la entidad demandada lo impugnó con base en similares argumentos a los que expuso al responder la demanda. A lo cual agregó que la sentencia pasa por alto no solo los procedimientos legales para garantizar los derechos de las víctimas sino los principios en que se funda la gestión administrativa y los precedentes jurisprudenciales sobre la materia.

CONSIDERACIONES

El objeto de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, concedida a todos los ciudadanos por el artículo 86 de la Constitución Nacional, cuando quiera que tales derechos sean amenazados o vulnerados por cualquier autoridad pública y aun por los particulares en los casos que reglamenta el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Para definir la cuestión empezará la Sala por hacer referencia al derecho de petición, que invocó el demandante como lesionado, al no obtener respuesta a la solicitud por él elevada.

Tal derecho, consagrado en el artículo 23 Superior, es catalogado como uno subjetivo de las personas para acudir ante las autoridades o las organizaciones privadas con el fin de obtener se resuelvan las peticiones que ante ellas eleven, que no incluye el derecho a que el pronunciamiento sea en determinado sentido. El ejercicio efectivo de tal derecho implica además el de obtener una pronta resolución.

La demora en responder o incluso las respuestas evasivas, vagas, contradictorias y en general las que no resulten concretas y por ende, impidan al interesado acceder a la información que solicita o cuando la respuesta lo desoriente o cause incertidumbre respecto a las inquietudes que procura aclarar, violan tal derecho.

En relación con tal derecho, cuando su protección la invoca una persona desplazada, ha dicho la Corte Constitucional:

"El artículo 23 de la Constitución Política otorga el derecho a la persona de *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*". De acuerdo con esta definición, puede decirse que *[e]l núcleo esencial del derecho de petición reside en la [obtención de una] 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*"¹

"Unido a lo anterior, es necesario resaltar que no con cualquier comunicación devuelta al peticionario puede considerarse satisfecho su derecho de petición: una verdadera respuesta, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario².

"Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales³, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación. Así, puede decirse que *[e]l 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*"⁴, entre otros; o incluso los derechos

¹ Corte Constitucional Sentencia T-377 de 2000.

² Corte Constitucional sentencias T-047 de 2008, T-305 de 1997, T-490 de 1998 y T-180 de 2001.

³ Corte Constitucional sentencias T-047 de 08. Igualmente sentencias T-481 de 1992, T-159 de 1993, T-056 de 1994, T-076 de 1995, T-275 de 1997 y T-1422 de 2000, entre otras. Así mismo, lo dispone el artículo 85 de la Constitución Política.

⁴ Corte Constitucional Sentencia T-047 de 2008.

fundamentales de la población desplazada. Sobre el particular, esta Corporación ha manifestado:

"(...) el funcionario público debe ser formado en una cultura que marque un énfasis en la necesidad de servir diligentemente a los ciudadanos y en especial a aquellos que se encuentren marginados por la pobreza, por la indefensión, por la ignorancia, por las necesidades de toda índole, tanto más cuanto como bien lo señala la sentencia de la Corte Constitucional T-307 de 1999, 'esas condiciones de pobreza y vulnerabilidad pueden llegar a producir una cierta 'invisibilidad' de esos grupos sociales.(...)"

"La Corte se ha pronunciado, además, a favor de una modalidad reforzada del derecho de petición que exige a los funcionarios y servidores públicos atender de modo especialmente cuidadoso 'las solicitudes de aquellas personas que, por sus condiciones críticas de pobreza y vulnerabilidad social, acuden al Estado en busca de que las necesidades más determinantes de su mínimo vital sean atendidas.'⁵

"En esa línea, esta Corporación en la sentencia T-025 de 2004, calificó la forma en que las instituciones encargadas de la provisión de ayudas y suministro de atención al desplazado deben contestar sus peticiones:

"Así, cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socioeconómico".⁶

Tal como se deduce de los hechos planteados al formular la solicitud de protección, pretende el demandante se ordene a la UARIV resolver de fondo el derecho de petición radicado el 27 de enero pasado, en el que solicitó que se le informara: la fecha en que recibirá la reparación integral por el hecho victimizante del

⁵ Corte Constitucional sentencias T-307 de 1999, T-1104 de 2002 y T-159 de 1993.

⁶ Sentencia T-192 de 2013. MP. Mauricio González Cuervo

desplazamiento forzado; el resultado de la encuesta PAARI; cuándo le será entregará la ayuda humanitaria; y “me informe y me dé respuesta de la resolución de donde yo declare (sic) en el 2007⁷.

Por su parte la entidad accionada al momento de descorrer el traslado de la demanda, refirió que dio respuesta a la reclamación del actor por medio de oficio 20147203497861 de 3 de marzo de 2014⁸.

Por tanto, lo adecuado es someter dicha contestación a análisis para determinar si reúne los presupuestos para considerarla suministrada en debida forma.

En dicho escrito la UARIV expresó inicialmente que se envía la respuesta al “ESTADIO HERNAN (sic) RAMIREZ (sic) VILLEGAS ENTRADA ZONA OCCIDENTAL PREFERENCIA 2 (sic) PISO FRENTE A LAS CANCHAS MULTIPLES (sic) 3451414 PUNTO DE ATENCIÓN DE PEREIRA” debido a la imposibilidad de la empresa de correos de entregarla en zonas apartadas o de difícil acceso y por eso solicitó a ese punto de atención comunicarle lo decidido al interesado; luego manifestó que revisado el caso, se advierte que el hecho victimizante ocurrió hace más de diez años por lo cual le asignó el turno de asistencia 3D-246968 y dio unas recomendaciones tendientes a evaluar la posibilidad de futuras entregas; en cuanto a la fecha en que pagará la indemnización administrativa, aseveró que para expedir el acto de reconocimiento respectivo es necesario que el actor se someta al Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral -PAARI- a fin de determinar su estado de necesidad; sobre la cuantía a desembolsar, indicó que reconoció la calidad de víctima a Albeiro de Jesús Hernández Hernández y para efecto de la indemnización correspondiente es necesario que el interesado aporte una serie de documentos para determinar la condición de destinatario.

Así las cosas, lo primero que se advierte es que el aludido documento no fue enviado a la dirección que aportó el actor en su solicitud, la vereda San José sector La Cristalina, sino que fue remitido a un punto de atención desde el cual se le comunicaría al peticionario, por motivo de que la empresa de correos está imposibilitada para acceder a aquella zona. No obstante, no existe prueba de que el interesado haya recibido la contestación pues sumado a la manifestación del tutelante en ese sentido, no consta en el oficio la firma de recibido del interesado, todo lo cual apunta a que no ha sido puesto en conocimiento del actor y por ende se hace patente la lesión del derecho de petición, tal como lo declaró el juzgador de primera instancia.

Sin perjuicio de lo anotado, también hay que señalar que la

⁷ Folio 4 cuaderno principal.

⁸ folios 25 cuaderno principal.

contestación no resuelve de fondo todos los puntos de la solicitud, toda vez que al confrontar ambos escritos se concluye que la entidad no se ha pronunciado respecto del resultado de la encuesta PAARI la cual, según el actor, ya se realizó; ni sobre la declaración que realizó en el año 2007.

Mención aparte requiere lo relacionado con la entrega de la ayuda humanitaria ya que aunque el accionante solicitó se le informara cuándo le sería entregada, la entidad no ha decidido al respecto; en el trámite de esta tutela afirmó que le asignó el turno de atención 3D-246968 y que no es posible determinar una fecha exacta en la que desembolsará el subsidio, porque ello depende de la programación presupuestal y de la distribución que se realice de conformidad con los grados de vulnerabilidad de los hogares desplazados. De modo que corresponde a la Sala dilucidar si a la UARIV corresponde señalar una fecha cierta en la cual el demandante será favorecido con el subsidio o si por el contrario no se encuentra obligado a ese proceder.

En su jurisprudencia la Corte Constitucional ha enseñado que la entrega de la ayuda humanitaria a la población desplazada, hace parte de sus derechos fundamentales y la ha definido, así:

“... la asistencia humanitaria es un conjunto de actividades a cargo del Estado dirigidas a proporcionar socorro a las personas desprotegidas en casos de desastres naturales, hambruna, terremotos, epidemias y conflicto armado interno. Por tal motivo, dada su gran importancia, ha sido considerada como un “derecho de solidaridad de tercera generación”, reconocido principalmente en instrumentos internacionales de derechos humanos que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad y que encuentran su fundamento en principios constitucionales tales como el Estado social de derecho, la dignidad humana, y en derechos fundamentales que se encuentran íntimamente ligados como la vida, la dignidad humana, mínimo vital, la salud, la vivienda, entre otros.

“En suma, la asistencia humanitaria en términos generales debe ser entendida como un derecho radicado en cabeza de la población civil, consistente en la facultad de reclamar del Estado la ayuda necesaria para salir de la situación de emergencia en la que se encuentran los Ciudadanos como consecuencia de causas naturales o humanas.”⁹

Para la entrega de esa ayuda humanitaria se ha establecido un sistema de turnos el cual debe ser respetado de manera estricta, pues solo cuando el afectado demuestre una especial condición de vulnerabilidad podrá saltarse para que de manera prioritaria se atiendan sus necesidades; no obstante, es obligación de esa entidad informar la fecha en que la ayuda será entregada. Al respecto señaló la Corte Constitucional en sentencia T-496 de 2007:

⁹ Sentencia T-1094 de 2007, MP. Humberto Antonio Sierra Porto

“Como ha destacado la Corte, si bien resulta imperativo el respeto de los turnos de entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las demás personas que se encuentran en la misma situación, este hecho no puede convertirse en una excusa para no informar a la persona sobre el momento en que se hará entrega de la asistencia humanitaria. No debe confundirse el respeto al derecho a la igualdad que impone acatar los turnos establecidos para la entrega de la asistencia humanitaria, con el derecho que tiene las personas de conocer la fecha a partir de la cual se hará entrega de la ayuda, la cual debe darse dentro de un periodo de tiempo oportuno y razonable...”

“Al respecto la Corte ha señalado:

“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.

“Sin embargo, se hace preciso indicar que para las personas que se encuentran en condición de desplazados es necesario conocer una fecha cierta, aunque no inmediata, en la cual se realizará el pago. Esta fecha debe ser fijada con estricto respeto de los turnos, dentro de un término razonable y oportuno.”

De acuerdo con esa jurisprudencia, aquellas personas a quienes se les ha autorizado la ayuda humanitaria tienen derecho a que se les informe la fecha cierta en la que la recibirán y como en este caso la UARIV no obró de tal manera, pues aún desconoce el demandante la fecha en que se le entregará, se lesionó su derecho de petición.

En este punto es válido señalar que aunque la UARIV adujo estar en imposibilidad de suministrar una fecha cierta para entregar la ayuda humanitaria, ya que el giro de esos recursos depende de la programación presupuestal y la distribución que se haga de conformidad con los diferentes grados de vulnerabilidad, dichos argumentos no son de recibo porque esa entidad cuenta con la base de datos de las víctimas y es la encargada de fijar los turnos para la entrega de las ayudas, de acuerdo con el nivel de indefensión en que se encuentren, así que debe tener un cronograma de entrega y está en capacidad de programar la fecha en que los interesados recibirán el auxilio.

De todo lo cual se concluye que la entidad vulneró el derecho que le asiste al demandante a elevar peticiones respetuosas y recibir la respuesta correspondiente, razón por la cual se avalará la sentencia que se revisa, pero se adicionará en el sentido de ordenarle que además debe informar al peticionario la fecha en que le hará entrega de la ayuda humanitaria que le reconoció.

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero de Familia de Pereira, el pasado 17 de marzo, en esta acción de tutela propuesta por el señor Uvaldo de Jesús Hernández Manrique contra la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

SEGUNDO.- ADICIONAR el referido fallo en el sentido de que en la respuesta que se le suministrará al accionante, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá indicar la fecha cierta en que se materializará la entrega de la ayuda humanitaria reconocida.

TERCERO.- Como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO.- Lo aquí decidido notifíquese a las partes al tenor del canon 30 ibídem y siguiendo las indicaciones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO