El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Radicación No.: 66001-31-05-001-2019-00095-01

Proceso: Tutela 2ª Instancia

Accionante: María Ofelia Grajales Cardona

Accionado: Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas UARIV.

Providencia: Segunda Instancia

**TEMAS: MÍNIMO VITAL / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / ETAPAS DE ATENCIÓN / AYUDAS HUMANITARIAS / LA UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DEBE ACTUALIZAR LA INFORMACIÓN ANTES DE SUSPENDER LA ENTREGA DE DICHAS AYUDAS.**

La política de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, tiene contempladas tres etapas diferentes que permiten la atención de estas personas: Inmediata, emergencia y transición, las cuales presentan una temporalidad y contenido diferentes, el cual depende del estado de vulnerabilidad de la población. (…)

En el sub-lite, la accionante sostiene que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, ha vulnerado sus derechos fundamentales de ayuda humanitaria y al mínimo vital, de ella y su esposo de 73 años de edad, pues aunque fueron catalogados como víctimas del desplazamiento forzado, y estar incluidos en el RUV, le suspendieron de manera definitiva la ayuda humanitaria, y se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, no le han entregado subsidio de vivienda y por su edad – 59 años– ya no le dan trabajo. (…)

… se deprende que la Resolución No. 0600120171032172 de 2017, mediante la cual decide la entidad suspender la ayuda humanitaria, se fundamentó en una encuesta realizada a la señora Grajales Cardona en el año 2014, es decir, 3 años después de verificadas las condiciones, y si contamos desde esa calenda -2014- a la época en que solicita nuevamente la ayuda humanitaria -2019- se tiene que han trascurrido ya cinco años. Sin embargo la entidad sin ningún fundamento -actual- responde a tal solicitud con el argumento de que su situación se resolvió a través del acto administrativo expedido en 2017.

Es así las cosas, y con arreglo a lo establecido en el artículo 2.2.6.5.5.3 del Decreto 1084 de 2015, la Unidad accionada, tiene la obligación legal de caracterizar de manera integral a las víctimas, a efectos de establecer la situación de debilidad en que se encuentran, y la existencia de causales que ameritan la priorización de la entrega de la ayuda o su prorroga temporal, porque no se puede perder de vista su condición de desplazada por el conflicto armado. (…)

Ahora bien, la peticionaria pide que se ordene a la entidad la entrega de ayuda humanitaria, pues pese a haber sido reconocida y estar incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado del que fue víctima con su núcleo familiar en el año 2002, se encuentra en situación de vulnerabilidad…

… las víctimas del desplazamiento forzado tienen derecho a acceder a la ayuda humanitaria desde el momento en que se produce esta circunstancia hasta que se encuentren en condiciones de auto sostenimiento que le permitan garantizar su subsistencia…

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

******

**PEREIRA RISARALDA**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Pereira, cuatro (4) de junio de dos mil diecinueve (2019).

### Acta número \_\_\_ del 4 de junio de 2019.

 Se dispone la Sala Cuarta de Decisión Laboral a resolver la impugnación propuesta por la parte accionante, contra la decisión de primera instancia dictada el 26 de marzo de 2019, por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela propuesta por **María Ofelia Grajales Cardona** contra la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.**

#### *SENTENCIA*

**I. HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES*.***

Refiere la accionante que su núcleo familiar es víctima de desplazamiento forzado desde el año 2002, que la última ayuda humanitaria la recibió hace 5 años, tiene a cargo a su esposo de 73 años, que su situación actual es de extrema vulnerabilidad, vive en Pereira, no le han entregado subsidio de vivienda y por su edad no le dan trabajo. Que el 30 de enero de 2019, hizo una petición a la UARIV exponiendo su situación y no le han dado respuesta. Solicita que se tutele su derecho a la ayuda humanitaria y al mínimo vital, que se ordene a la UARIV proceda a la entrega de la ayuda humanitaria y cumpla con los términos para responder el derecho de petición.

Admitida la acción de tutela, se dio traslado a la entidad accionada y contestó indicando que la señora Grajales Cardona está incluida en el RUV, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado; que al derecho de petición que presentó se le dio respuesta mediante comunicación del 9 de febrero de 2019, enviada a la misma dirección que obra en el escrito de tutela. Frente al caso concreto señaló que la entidad realizó el proceso de identificación de carencias y expidió la Resolución No.0600120171032172 de 2017, mediante la cual se suspendió definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria, por haber superado la línea de pobreza extrema y que le fue notificada personalmente el 4 de abril de 2017. Manifestó que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para controvertir los actos administrativos que deciden la entrega de la atención humanitaria y que ha sido respetuosa del debido proceso administrativo. Solicita negar las peticiones ya que la Unidad ha realizado las gestiones dentro del marco legal de sus competencias evitando que se vulneren los derechos fundamentales de la solicitante.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

La a-quo emitió pronunciamiento de fondo, en el que declaró improcedente la acción de tutela por incumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

Para así concluir, encontró que antes de examinar lo relacionado con el derecho fundamental al mínimo vital y a la vida digna, era necesario analizar los requisitos de inmediatez y subsidiariedad de la acción de tutela, refiriéndose a la Sentencia C-590 de 2005, la SU 961 de 1999, y la sentencia de tutela de la Sala de Casación Penal, del 11 de marzo de 2014, con base en ello, indicó que, en el caso concreto el plazo razonable se encuentra más que vencido, teniendo en cuenta que la suspensión de la entrega de la ayuda humanitaria, se resolvió mediante resolución de 2017, que se le notificó el 4 de abril de ese mismo año, transcurriendo casi dos años. De otro lado, consideró que, a la luz de la jurisprudencia constitucional y tratándose de personas víctimas del conflicto armado el requisito de subsidiariedad debe analizarse de manera flexible, pero que en el presente asunto se tiene que la señora María Ofelia interpuso la acción mucho tiempo después de que se generará el hecho vulnerador de sus derechos fundamentales, no cumpliendo con el requisito de inmediatez. Que la actora no interpuso recurso alguno en contra de la decisión que le suspendió la entrega de ayuda humanitaria, dejando entrever la falta de diligencia para reclamar sus derechos y si alega no tener recursos para garantizar la subsistencia mínima, aun así espero casi dos años para iniciar la acción, subsistiendo por sus propios medios junto con su esposo, lo que desdibuja la urgencia manifiesta para la procedencia de la tutela. Que frente al derecho de petición, la entidad demostró que le dio respuesta el 9 de febrero de este año, como aparece a folio 19.

IMPUGNACIÓN.

La parte actora a través de correo electrónico dirigido al Juzgado manifestó que impugnaba la decisión – folio 35

III- **CONSIDERACIONES.**

1. **Competencia.**

Esta Colegiatura es competente para resolver la impugnación presentada por la parte accionante, en virtud de los factores funcional y territorial.

1. ***Problema Jurídico.***

*¿Es procedente ordenar a la entidad accionada que proceda a asignarle a la tutelante la ayuda humanitaria que reclama?*

* 1. **Del derecho a las ayudas humanitarias por parte de la población desplazada.**

La política de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, tiene contempladas tres etapas diferentes que permiten la atención de estas personas: Inmediata, emergencia y transición, las cuales presentan una temporalidad y contenido diferentes, el cual depende del estado de vulnerabilidad de la población.

Frente a las características y momentos en que se deben entregar las ayudas humanitarias de emergencia y transición, la Ley 1448 de 2011 dispuso lo siguiente:

*"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.*

*(…)*

*“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.*

*NOTA: Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-438 de 2013.*

*ARTÍCULO 65. 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 1°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.*

*Parágrafo 2°. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.*

*Parágrafo 3º. 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.”*

Ahora bien, de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 “*La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria”.* Es así que, la Unidad Administrativa como fundamento para otorgar la ayuda humanitaria, tiene la obligación legal de caracterizar de manera integral a las víctimas, a efectos de establecer la situación de debilidad en que se encuentran, y la existencia de causales que ameritan la priorización de la entrega de la ayuda o su prorroga temporal. Lo anterior, con arreglo a lo establecido en el artículo 2.2.6.5.5.3. del Decreto 1084 de 2015.

 ***2.2 Caso concreto.***

En el sub-lite, la accionante sostiene que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, ha vulnerado sus derechos fundamentales de ayuda humanitaria y al mínimo vital, de ella y su esposo de 73 años de edad, pues aunque fueron catalogados como víctimas del desplazamiento forzado, y estar incluidos en el RUV, le suspendieron de manera definitiva la ayuda humanitaria, y se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, no le han entregado subsidio de vivienda y por su edad – 59 años– ya no le dan trabajo.

Conforme a las pruebas documentales obrantes en el expediente, se tiene que:

1. Mediante Resolución No. 0600120171032172 de 2017, la UARIV resolvió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria a la accionante.
2. En el escrito de contestación, la entidad manifiesta que le dio respuesta al derecho de petición que elevo la señora Grajales Cardona, el 30 de enero de 2019, en el que solicitaba el pago de la atención humanitaria, informándole que la actuación administrativa –resolución de 2017- mediante la cual se suspendió dicha ayuda, se encontraba en firme y no era viable acceder a la petición.
3. En la Resolución No. 0600120171032172 de 2017, señala la accionada que a través de la encuesta realizada a María Ofelia Grajales Cardona el día 13 de mayo de 2014, quien es jefe o representante del hogar y su núcleo familiar, incluida en el RUV, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, logró evidenciar que este hogar se benefició de dichos programas y es posible determinar que como resultado del beneficio obtenido supera la línea de pobreza extrema.

De lo anterior, se deprende que la Resolución No. 0600120171032172 de 2017, mediante la cual decide la entidad suspender la ayuda humanitaria, se fundamentó en una encuesta realizada a la señora Grajales Cardona en el año 2014, es decir, 3 años después de verificadas las condiciones, y si contamos desde esa calenda -2014- a la época en que solicita nuevamente la ayuda humanitaria -2019- se tiene que han trascurrido ya cinco años. Sin embargo la entidad sin ningún fundamento -actual- responde a tal solicitud con el argumento de que su situación se resolvió a través del acto administrativo expedido en 2017.

Es así las cosas, y con arreglo a lo establecido en el artículo 2.2.6.5.5.3 del Decreto 1084 de 2015, la Unidad accionada, tiene la obligación legal de caracterizar de manera integral a las víctimas, a efectos de establecer la situación de debilidad en que se encuentran, y la existencia de causales que ameritan la priorización de la entrega de la ayuda o su prorroga temporal, porque no se puede perder de vista su condición de desplazada por el conflicto armado.

Ahora bien, la peticionaria pide que se ordene a la entidad la entrega de ayuda humanitaria, pues pese a haber sido reconocida y estar incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado del que fue víctima con su núcleo familiar en el año 2002, se encuentra en situación de vulnerabilidad, en tanto que, no consigue empleo por su edad -59 años- y tiene a cargo a su esposo de 73 años, no poseen recursos económicos que le permitan llevar una vida en condiciones mínimas de vida digna, y no ha recibido subsidio de vivienda.

En tales condiciones, le correspondía a la entidad accionada demostrar lo contrario, situación que no ocurrió si se tiene en cuenta que como se ha dejado dicho, se limitó a informar que se hizo el proceso de identificación de carencias y expidió la Resolución 0600120171032172 de 2017, con base en una encuesta que realizó en el año 2014, suspendiendo definitivamente la ayuda humanitaria, es decir, que para atender la petición que hizo en el presente año, no verificó la situación real y actual de la accionante. Así las cosas, se habilita a esta judicatura a dar aplicación a la presunción de veracidad establecida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, respecto de los hechos narrados en el escrito de tutela.

Por ende, se equivocó la jueza de primer grado al negar por improcedente el amparo constitucional acá solicitado, fundada en el incumplimiento de requisitos de inmediatez y subsidiariedad, si se tiene en cuenta que la jurisprudencia constitucional, ha establecido que, tratándose específicamente de personas víctimas del conflicto armado, estos requisitos deben ser analizados de manera flexible y atendiendo a la situación especial del sujeto.

Por consiguiente, en consideración a los lineamientos expuestos, dado que las víctimas del desplazamiento forzado tienen derecho a acceder a la ayuda humanitaria desde el momento en que se produce esta circunstancia hasta que se encuentren en condiciones de autosostenimiento que le permitan garantizar su subsistencia, y que a la fecha la accionante y su núcleo familiar han sido privados de tal auxilio, se ordenará a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, a través del Departamento de Registro de Gestión de la Información y el Departamento de Gestión Social y Humanitaria, que en el término de ocho (8) días siguientes a la notificación de este fallo, proceda a elaborar un nuevo estudio de medición de carencias del hogar de la accionante, y si del mismo resultare que las condiciones de María Ofelia Grajales Cardona, y su núcleo familiar, han variado con respecto a los hallados en el año 2014, y en desmejora de los derechos fundamentales constitucionales aquí invocados, proceda a hacer entrega de los componentes de ayuda humanitaria necesarios para salvaguardar el derecho fundamental a la vida en condiciones mínimas de dignidad de aquellos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

***FALLA***

**Revocar** el fallo impugnado proferido el 26 de marzo de 2019, por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, para en su lugar:

1. **Tutelar** los derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna de la señora María Ofelia Grajales Cardona y su núcleo familiar. En consecuencia:

**Ordenar** a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, a través del Departamento de Registro de Gestión de la Información y del Departamento de Gestión Social y Humanitaria, que en el término de ocho (8) días siguientes a la notificación de este fallo, proceda a elaborar un nuevo estudio de medición de carencias del hogar de la accionante, y si del mismo resultare que las condiciones de María Ofelia Grajales Cardona y su núcleo familiar han variado con respecto a los hallados en el año 2014, y en desmejora de los derechos fundamentales constitucionales aquí invocados, proceda a hacer entrega de los componentes de ayuda humanitaria necesarios para salvaguardar el derecho fundamental a la vida en condiciones mínimas de dignidad de aquellos.

*2.* Notificar a las partes el contenido de este fallo por el medio más eficaz.

 3. Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

**ANA LUCIA CAICEDO CALDERÓN OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Magistrada