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.

Providencia: Tutela del 31 de mayo de 2019

Radicación No.: 66001-31-89-001-2019-00155-01

Proceso: Acción de tutela

Accionante: Fabiola Zapata

Accionado: UARIV

Juzgado de origen: Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira

**TEMAS: MÍNIMO VITAL / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / DESPLAZAMIENTO FORZADO / OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGERLAS Y ATENDERLAS / DEBER DE LA UARIV DE MOTIVAR SUFICIENTEMENTE SUS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

El Estado Colombiano, en cumplimiento de su deber constitucional ha emprendido avances concretos en la política pública, de prevención, protección y atención al desplazamiento forzado. Es por eso que se creó la Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas, a través de la cual en el ejercicio de la solidaridad Nacional se busca atender las necesidades apremiantes de los grupos de población más pobres y vulnerables del país y facilitar su participación en los grandes programas sociales.(…)

El Decreto 1084 de 2015, establece evaluar si las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas han cesado, por supuesto, primeramente la UARIV en el cumplimiento de sus funciones atenderá a través de las ayudas humanitarias a las víctimas del conflicto armado en Colombia, las cuales están inscritas en el Registro Único de Víctimas – RUV. (…)

El debido proceso es uno de esos derechos fundamentales que adquiere la mayor jerarquía e importancia en toda clase de actuaciones ya sean judiciales o administrativas, previendo una serie de garantías constitucionales, tal y como lo reitera el Tribunal Constitucional en sentencia T–007 de 2019. (…)

La Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2018 al abordar el tema de la inclusión de las víctimas del conflicto armado en el Registro Único de Víctimas (RUV), se refirió al deber de la UARIV de motivar con suficiencia los actos administrativos que adopte. Sobre el particular, dijo lo siguiente:

“Se destaca que la inclusión en el RUV, para quienes acreditan las condiciones ya descritas y consagradas en la ley, es un derecho fundamental de las víctimas, sin que tal registro tenga la condición de ser constitutivo sino meramente declarativo. En relación con el procedimiento para ser incluido en el RUV, dada su naturaleza administrativa, se tiene que el mismo se sujeta a los principios constitucionales y legales del debido proceso y de la función pública. En este sentido, los actos administrativos que la UARIV adopta deben estar suficientemente motivados, esto es, que le permitan al interesado contar con elementos de juicio para controvertir la decisión.”

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL No. 1**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(31 de mayo de 2019)**

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 30 de abril de 2019 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela impetrada por **Fabiola Zapata** en contrade **Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas - UARIV,** por medio de la cual solicitó que se amparara sus derechos fundamentales a la ayuda humanitaria y mínimo vital.

#### La demanda

La aludida accionante solicita que se tutelen sus derechos fundamentales a la ayuda humanitaria y mínimo vital. En consecuencia se ordene a la UARIV continuar con la entrega de la atención humanitaria.

Para fundar dichas pretensiones manifiesta que para el año 2007 en el Municipio de Pacora - Caldas junto con su núcleo familiar fueron víctimas del desplazamiento forzado. Asimismo, indica que la entidad accionada le entregó ayudas humanitarias por el periodo de un (1) año.

Agrega que el 4 de abril de 2018 elevó derecho de petición ante la UARIV con el fin de que le informaran por qué razón la entrega de las ayudas humanitarias le fue suspendida.

Expresa que a través del oficio No.20187202087598 del 14 de diciembre de 2018, la accionada contestó que el hogar de la actora estaba en proceso de medición de carencias y que una vez finalizado dicho trámite, en un término máximo de 60 días calendario, la UARIV le informaría el resultado del proceso mediante acto administrativo.

Por ultimo refiere que constantemente se ha dirigido al punto de Atención de Víctimas para para obtener respuesta de lo pedido, no obstante la entidad accionada le informa que debe esperar.

#### Contestación de la demanda

La Unidad para la Atención y la Reparación de Víctimas – UARIV contestó argumentando que efectivamente la señora Fabiola Zapata se encuentra incluida en el RUV e interpuso acción de tutela contra esta entidad, buscando se le otorgue nuevamente la atención humanitaria.

Indica que mediante el oficio No. 20197203782401 del 16 de abril de 2019, se dio respuesta al derecho de petición interpuesto por la accionante, informándole que a través del acto administrativo con resolución No. 06001201922138674 de 2019, se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar, toda vez que revisados los aplicativos se encontró que no existe una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad asociada al hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Expresa que por dicha decisión el hogar no dejará de ser sujeto de atención, por el contrario, afirma que se le apoyará a *“seguir avanzando en la ruta de superación de situación de vulnerabilidad”*.

Finalmente señala que conforme a lo manifestado en la contestación de la presente acción y las pruebas aportadas, se configura un hecho superado, puesto que la respuesta que se dio a la actora fue clara, precisa y congruente con lo solicitado, es decir, se resolvió de fondo el derecho de petición.

#### Providencia impugnada

La Jueza de primer grado denegó el amparo de los derechos fundamentales de la accionante.

Para llegar a tal conclusión la A-quo argumentó que ha de entenderse que la entrega de la ayuda humanitaria se suministra mientras subsistan las condiciones que ameritaron la inclusión de la actora en el RUV, pero cuando la persona se encuentre en condiciones de asumir su auto sostenimiento cesará la ayuda y conforme comprobó la UARIV, el núcleo familiar de la señora Fabiola Zapata ya superó su condición de vulnerabilidad.

Asimismo aclaró que las ayudas humanitarias ofrecidas por el Gobierno Nacional no pueden convertirse en un factor de nivelación de condiciones económicas a las tenidas con anterioridad al desplazamiento, puesto que son una forma de inclusión social, llamadas a suspenderse cuando la persona supera el desplazamiento.

Por lo anterior, la Jueza de instancia concluyó que no es posible advertir una actuación arbitraria de la demandada, pues desde la inclusión del núcleo familiar en el RUV, se realizó el acompañamiento necesario garantizando la entrega de los componentes de la atención humanitaria cuando ese hogar los necesitó.

#### Impugnación

La actora simplemente expresó que impugnaba la decisión sin argumentar nada en concreto. Sin embargo, como en materia de tutela basta la simple manifestación de inconformidad frente a la sentencia, ello habilita a esta la Sala a estudiar el asunto.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

Determinar si la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Fabiola Zapata, al suspender de manera definitiva la entrega de la ayuda humanitaria, en especial si en el acto administrativo que profirió para el efecto respetó el debido proceso.

* 1. **Protección de los derechos fundamentales de la población desplazada por el conflicto armado en Colombia**

En la sentencia T-042 de 2009, la Corte Constitucional en atención a la población desplazada, consideró relevante precisar que estos como sujetos de protección especial deben recibir atención por parte del Estado, es decir, se les brindarán todas las garantías constitucionales y podrán gozar de los recursos públicos destinados para las ayudas humanitarias y los planes de estabilización socio económica.

*La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la condición de desplazamiento se da cuando concurren dos factores materiales: (i) una migración del lugar de residencia, al interior de las fronteras del país, (ii) causada por hechos de carácter violento: “(s)ea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.”*

*A partir de esa concepción material del desplazamiento interno, esta Corporación ha establecido que siempre que frente a una persona determinada, concurran las circunstancias descritas, ésta tiene derecho a recibir especial protección por parte del Estado, y a ser beneficiaria de las políticas públicas diseñadas para atender el problema humanitario que representa el desplazamiento de personas por causa del conflicto armado.*

* 1. **Derecho a la ayuda humanitaria**

El Estado Colombiano, en cumplimiento de su deber constitucional ha emprendido avances concretos en la política pública, de prevención, protección y atención al desplazamiento forzado. Es por eso que se creó la Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas, a través de la cual en el ejercicio de la solidaridad Nacional se busca atender las necesidades apremiantes de los grupos de población más pobres y vulnerables del país y facilitar su participación en los grandes programas sociales, entre esos:

***ARTÍCULO 47. AYUDA HUMANITARIA.****<Apartes tachados INEXEQUIBLES> Las víctimas de que trata el artículo*[*3*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html#3)*o de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades****~~inmediatas~~****que guarden relación****~~directa~~****con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.*

*Las víctimas de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia.*

***PARÁGRAFO 1o.****<Parágrafo modificado por el artículo*[*122*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015_pr002.html#122)*de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:>  Las entidades territoriales en primera instancia y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas subsidiariamente deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la misma.*

***PARÁGRAFO 2o.****Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión, cuando estas lo requieran en razón a una violación a las que se refiere el artículo*[*3*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html#3)*o de la presente Ley.*

***PARÁGRAFO 3o.****<Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> 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. De igual manera, y de acuerdo a lo contemplando en el artículo*[*49*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997_pr001.html#49)*de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria.*

***PARÁGRAFO 4o.****En lo que respecta a la atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo III del presente Título.*

Asimismo, respecto de este derecho la Corte Constitucional en la sentencia T-254 de 2017 ha manifestado:

*… la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el mencionado programa se implementó con el objetivo de realizar la correspondiente caracterización de los sujetos que pertenecen a la población en condición de desplazamiento y de sus núcleos familiares, para lograr determinar las medidas adecuadas que se deben aplicar en cada caso específico.*

*Por su parte, en el artículo 20 del Decreto 2569 del 2000, la ayuda humanitaria se define como: “la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública”.*

*En esa medida, se ha reconocido que este auxilio se caracteriza principalmente por ser un derecho fundamental en cabeza de quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado. Conforme con ello, el Tribunal ha sostenido que el Estado debe asumir la carga prestacional correspondiente para la protección y garantía de este derecho.*

* 1. **Superación de la situación de vulnerabilidad y suspensión definitiva de la atención humanitaria**

El Decreto 1084 de 2015, establece evaluar si las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas han cesado, por supuesto, primeramente la UARIV en el cumplimiento de sus funciones atenderá a través de las ayudas humanitarias a las víctimas del conflicto armado en Colombia, las cuales están inscritas en el Registro Único de Víctimas – RUV.

***ARTÍCULO 2.2.6.5.5.3. DE LA EVALUACIÓN DE LA SUPERACIÓN DE LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.****En la evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendrá en cuenta la información recopilada mediante la Red Nacional de Información a su cargo, las diferentes intervenciones en el marco de su Modelo de Atención Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas - MAARIV o de las estrategias, mecanismos y herramientas que sean pertinentes y la verificación de la situación de vulnerabilidad que ésta adelante o conozca con el concurso de las entidades territoriales.*

*Con base en dicha evaluación, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, emitirá un acto administrativo motivado que deberá contener como mínimo, la información general de la persona, su situación actual frente al goce efectivo de derechos y los resultados de la evaluación con base en los cuales se decidió declarar superada la situación de vulnerabilidad. La evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad se soportará en la aplicación del índice global de restablecimiento social y económico, adoptado de manera conjunta por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación.*

*Este índice global de restablecimiento social y económico será utilizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para realizar seguimiento al restablecimiento de derechos de las víctimas y los resultados de la gestión institucional de las entidades del orden nacional, departamental, municipal o distrital en la implementación de la Ley*[*1448*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1448_2011.htm#INICIO)*de 2011.*

*La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá verificar la superación de la situación de vulnerabilidad conjuntamente con las entidades territoriales, de acuerdo con los lineamientos e instrumentos definidos por aquella.*

*(Decreto 4800 de 2011, artículo*[*81*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_4800_2011.htm#81)*, modificado por el Decreto 2569 de 2014, artículo*[*22*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2569_2014.htm#22)*)*

***ARTÍCULO 2.2.6.5.5.8. DE LOS EFECTOS DE LA EVALUACIÓN DE LA SUPERACIÓN DE LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.****Valorada la situación de vulnerabilidad y declarada la superación de la misma, la persona víctima del desplazamiento forzado no pierde la condición de víctima, permanecerá en el Registro Único de Víctimas - RUV y será priorizada en el acceso a las medidas de reparación integral a que haya lugar y que se encuentren pendientes.*

*La declaración de la superación de la situación de vulnerabilidad se especificará en el Registro Único de Víctimas - RUV, sin que esto implique cambios en el estado de inclusión en el mismo.*

*Los resultados de la evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad serán tenidos en cuenta para ajustar y flexibilizar la oferta estatal, en procura de contribuir a que todas las víctimas del desplazamiento forzado superen dicha situación.*

*(Decreto 2569 de 2014, artículo*[*26*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2569_2014.htm#26)*)*

Para lo anteriormente dispuesto, la UARIV deberá dar aplicación a lo dispuesto en el siguiente artículo:

***ARTÍCULO 2.2.6.5.5.10. SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA.****La entrega de los componentes de la atención humanitaria se suspenderá de manera definitiva en cualquiera de los siguientes casos:*

* 1. *Hogares cuyos miembros no presentan carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima.*
  2. *Hogares cuyos miembros cuentan con fuentes de ingreso y/o capacidades para generar ingresos que cubran, como mínimo, los componentes de alojamiento temporal y alimentación.*
  3. *Hogares cuyas carencias en los componentes de la subsistencia mínima no guarden una relación de causalidad directa con el hecho del desplazamiento forzado y obedezcan a otro tipo de circunstancias o factores sobrevinientes.*
  4. *Hogares que hayan superado la situación de vulnerabilidad en los términos del artículo*[*2.2.6.5.5.5*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015_pr003.htm#2.2.6.5.5.5)*. del presente decreto.*
  5. *Hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido con una anterioridad igual o superior a diez (10) años, con respecto a la fecha de solicitud y que a la luz de la evaluación de su situación actual practicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentren en la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad a que se refiere el artículo*[*2.2.6.5.4.8*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015_pr003.htm#2.2.6.5.4.8)*del presente Decreto.*
  6. *Hogares que manifiesten de manera voluntaria, libre, espontánea y consciente a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, que consideran que no presentan carencias en subsistencia mínima, sin perjuicio de que dicha entidad realice la verificación respectiva con las herramienta pertinentes.*

*(Decreto 2569 de 2014, artículo*[*21*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2569_2014.htm#21)*)*

* 1. **Derecho fundamental al debido proceso**

El debido proceso es uno de esos derechos fundamentales que adquiere la mayor jerarquía e importancia en toda clase de actuaciones ya sean judiciales o administrativas, previendo una serie de garantías constitucionales, tal y como lo reitera el Tribunal Constitucional en sentencia T–007 de 2019:

*El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todos los procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho.*

* 1. **Los actos administrativos de la UARIV deben estar suficientemente motivados:**

La Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2018 al abordar el tema de la inclusión de las víctimas del conflicto armado en el Registro Único de Víctimas (RUV), se refirió al deber de la UARIV de motivar con suficiencia los actos administrativos que adopte. Sobre el particular, dijo lo siguiente:

*Se destaca que la inclusión en el RUV, para quienes acreditan las condiciones ya descritas y consagradas en la ley, es un derecho fundamental de las víctimas, sin que tal registro tenga la condición de ser constitutivo sino meramente declarativo. En relación con el procedimiento para ser incluido en el RUV, dada su naturaleza administrativa, se tiene que el mismo se sujeta a los principios constitucionales y legales del debido proceso y de la función pública. En este sentido,* ***los actos administrativos que la UARIV adopta deben estar suficientemente motivados, esto es, que le permitan al interesado contar con elementos de juicio para controvertir la decisión.***

*Por último, el actuar de los funcionarios públicos al momento de la valoración debe estar guiado, entre otras, por las siguientes reglas: (i) no se podrá exigir documentación adicional a la estrictamente requerida para adoptar una decisión; (ii)* ***la carga de la prueba está en cabeza de la UARIV****; (iii) es suficiente una acreditación sumaria de las circunstancias victimizantes para conceder la inclusión; y (iv)**se deberá tomar en consideración el contexto de violencia de acuerdo con la aplicación de los principios pro homine y de favorabilidad.* (Subraya y negrillas fuera del texto)

* 1. **Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, la señora Fabiola Zapata presentó acción de tutela con el fin de que se le garanticen sus derechos al mínimo vital y ayuda humanitaria, presuntamente vulnerados al serle suspendida la entrega de la atención humanitaria que percibía como consecuencia del hecho victimizante de desplazamiento forzado en el año 2007 en Pacora – Caldas. Narra la actora que frente a esa situación, presentó derecho de petición el 4 de abril de 2018 para que la UARIV le explicara las razones de esa suspensión. Sin embargo, sólo hasta el 14 de diciembre de 2018, la UARIV mediante oficio No.20187202087598, contestó que el hogar de la actora estaba en proceso de medición de carencias y que una vez finalizado dicho trámite, en un término máximo de 60 días calendario, le informaría el resultado del proceso mediante acto administrativo. La falta de respuesta durante ese lapso fue el detonante para la formulación de la presente acción.

En la contestación de la demanda, la entidad accionada refiere que el 1º de febrero del año en curso, a través del procedimiento de medición de carencias analizó la situación actual del hogar a fin de conocer su conformación actual y real, las necesidades y capacidades, encontrando que no existe una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad asociada al hecho victimizante del desplazamiento forzado, razón por la cual mediante Resolución No. 0600120192138674 del 27 de marzo, le suspendió definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria a la actora y su hogar. Sin embargo, advirtió que por lo decidido el hogar no dejará de ser sujeto de atención, por cuanto se le apoyará en *“seguir avanzando en la ruta de superación de la situación de vulnerabilidad”.* Nótese que el referido acto administrativo se profirió durante el trámite de la primera instancia.

Con base en la respuesta anterior, la jueza de primer grado resolvió no tutelar los derechos fundamentales de la actora, toda vez que la UARIV conforme a las pruebas que allegó en la contestación de la demanda (fls.13 al 20) explicó detalladamente los motivos por los cuales se suspendió la atención humanitaria.

Bajo este contexto, le corresponde a esta Sala establecer si efectivamente en el presente caso se presenta alguna o varias de las causales de suspensión definitiva de la atención humanitaria establecidas en el artículo 2.2.6.5.5.8 del Decreto 1048 de 2015. Así mismo y teniendo en cuenta que la UARIV para sustentar esa decisión **no arrimó prueba alguna** más allá del propio acto administrativo, previamente habrá que establecerse si la entidad motivó con suficiencia la suspensión definitiva. Y en este punto la Sala se aparta de la afirmación de la jueza de primer grado, pues no es cierto que la UARIV aportó pruebas en la contestación de la demanda como desprevenidamente se asegura en la sentencia objeto de impugnación.

Es más, precisamente ante la falta de las pruebas que se mencionan en la Resolución No.0600120192138674 de 2019 (folio 19, cuaderno de primera instancia), la suscrita Magistrada Ponente, en uso de las facultades oficiosas, requirió a la UARIV para que informara y/o aportara lo siguiente: el número de integrantes actuales del hogar de la señora Fabiola Zapata, la información que la UARIV obtuvo mediante los diferentes registros o instrumentos de caracterización disponibles por la Red Nacional de Información -RNI-, la “Entrevista Única de Caracterización Momento Asistencia” -en caso de que se hubiere realizado-, el análisis del proceso de identificación de carencias efectuado el 1º de febrero de 2019 y activado el 14 de marzo del 2019, así como los hallazgos de las condiciones particulares de cada uno de los integrantes del hogar de la accionante, incluida aquella, la capacidad productiva de los mismos para generación de ingresos y las características socio demográficas y económicas particulares, frente a los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica de la subsistencia mínima. Esta relación de actuaciones se menciona en la referida resolución como si se hubieran practicado por parte de la UARIV a efectos de evaluar la situación de vulnerabilidad de la actora.

En respuesta a ese requerimiento (folio 6 a 11, cuaderno de segunda instancia), y para lo que interesa a este asunto, la UARIV dijo lo siguiente:

*“… nos permitimos informar que para efectos de la medición de carencias el hogar está constituido únicamente por la señora FABIOLA ZAPATA, tal y como consta en el Acto administrativo que se adjunta RESOLUCIÓN No.0600120192138674 de 2019…*

*(…)*

*A partir de lo anterior se logró evidenciar que no hay personas en extrema vulnerabilidad como menores de edad, adultos mayores o personas en discapacidad.*

*(…)*

*En este sentido en el Registro único de víctimas el hecho victimizante de DESPALZAMIENTO FORZADO data del 14 de Enero de 2008, es decir, han transcurrido más de 11 años desde la ocurrencia del hecho* ***lo cual hace presumir que las carencias directas con el DESPLAZAMIENTO FORZADO han desaparecido****.*

*Adicionalmente Nótese (sic) que la señora FABIOLA ZAPAT cuenta con 54 años de edad y aún se encuentra en edad productiva para lograrse los componentes de la subsistencia mínima”.* (Negrillas nuestras)

Al escrito anterior solamente se adjuntó el citado acto administrativo, mismo que por demás ya obraba en el expediente.

Analizadas las respuestas de la UARIV, la cual se itera, **carecen de pruebas** -pues no se puede tomar como tal el acto administrativo que origina esta acción de tutela- se puede inferir sin dificultad que la única causa que motivó la suspensión definitiva de la ayuda humanitaria a la actora es que el desplazamiento ocurrió hace más de 11 años, es decir, la establecida en el numeral 5º del artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1048 de 2015. Sin embargo, basta releer dicha causal para establecer que **no es objetiva ni constituye una presunción de superación de la situación de vulnerabilidad para suspender automáticamente la ayuda humanitaria, como lo infirió la UARIV.** En otras palabras, no basta que haya transcurrido una década desde la fecha de solicitud de la ayuda humanitaria, porque en todo caso la suspensión definitiva deviene cuando *“a la luz de la* ***evaluación de su situación actual*** *practicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentren en la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad a que se refiere el artículo*[*2.2.6.5.4.8*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015_pr003.htm#2.2.6.5.4.8)*del presente Decreto”.*

Y puesta la mirada sobre la evaluación de la situación actual de la actora, la Sala observa que no existen pruebas para establecer si realmente la Sra. FABIOLA ZAPATA dejó de estar en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad como lo concluye la UARIV, pues la edad de la demandante (54 años) y el hecho de que su hogar lo componga solamente ella, no son razones suficientes para suspender una ayuda que se torna supremamente relevante para la población víctima de desplazamiento.

Por lo demás, la Sala encuentra que el acto administrativo por el cual se suspende definitivamente la ayuda humanitaria no está lo suficientemente motivado en los términos del propio Decreto 1084 de 2015 (artículo 2.2.6.5.5.3.) ni de los precedentes de la Corte Constitucional, pues su fundamentación es meramente jurídica ya que reproduce varios apartes de la normatividad y cuando se refiere a la actora lo hace de manera genérica sin especificar a ciencia cierta cuáles fueron los factores que utilizó para la medición de sus carencias ni tampoco informa los estándares de evaluación que empleó para valorar la situación socioeconómica de la tutelante. Es más, de la sola lectura del acto administrativo es fácil vislumbrar que corresponde a una minuta que seguramente se aplica en forma estandarizada, pues no se refiere a hechos particulares y reales de la actora, quedando oculta para el lector la verdadera situación en la que se encuentra la Sra. FABIOLA ZAPATA. En realidad, la exigencia de la debida motivación que debe hacer la UARIV en sus actos administrativos, buscan entre otras cosas, que la entidad haga una radiografía y un perfil de la víctima y su situación socio económica actual, cuya lectura resulte de fácil comprensión para aquella a efectos de que pueda defender sus derechos. No hacerlo o hacerlo en forma vaga o demasiado generalizada, o acudiendo a complejas reproducciones jurídicas, como lo ocurrido en el presente caso, viola el derecho al debido proceso de las víctimas de desplazamiento.

Por lo anterior, la Sala considera que, frente a la omisión de la UARIV de motivar debidamente su decisión, en el presente caso se evidencia una vulneración al derecho fundamental del debido proceso.

En consecuencia, se revocará la sentencia de primera instancia, para en su lugar amparar el derecho al debido proceso y ordenar a la UARIV que vuelva a evaluar la situación de vulnerabilidad de la Sra. FABIOLA ZAPATA atendiendo las directrices de los artículos 2.2.6.5.5.3, 2.2.6.5.5.8 y 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1048 de 2015, además de los precedentes de la Corte Constitucional y lo dicho en esta providencia. Hecho lo anterior, la UARIV deberá plasmar en el respectivo acto administrativo de evaluación las conclusiones a que llegó, la valoración de las pruebas que practicó, utilizando un lenguaje de fácil comprensión para la actora. Se advierte a la entidad que si después de evaluar la situación de vulnerabilidad de FABIOLA ZAPATA, decide suspenderle definitivamente la ayuda humanitaria, ello no puede sustentarse en el sólo transcurso del tiempo ni en la edad de aquella. Para el efecto se le darán 15 días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral No. 1 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO**.- **REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, el treinta (30) de abril de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. En su lugar, **TUTELAR**el derecho fundamental al debido proceso de la Señora Fabiola Zapata.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas que vuelva a evaluar la situación de vulnerabilidad de la Sra. FABIOLA ZAPATA atendiendo las directrices de los artículos 2.2.6.5.5.3, 2.2.6.5.5.8 y 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1048 de 2015, además de los precedentes de la Corte Constitucional y lo dicho en esta providencia. Hecho lo anterior, la UARIV deberá plasmar en el respectivo acto administrativo de evaluación las conclusiones a que llegó, la valoración de las pruebas que practicó, utilizando un lenguaje de fácil comprensión para la actora. Se advierte a la entidad que si después de evaluar la situación de vulnerabilidad de FABIOLA ZAPATA, decide suspenderle definitivamente la ayuda humanitaria, ello no puede sustentarse en el sólo transcurso del tiempo ni en la edad de aquella. Para el efecto se le conceden 15 días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

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

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada Ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrada Magistrado

**DIEGO ANDRÉS MORALES GÓMEZ**

Secretario