

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, treinta y uno (31) de enero de dos mil catorce (2014)

Acta No. 39 del 31 de enero de 2014

Expediente No.66001-31-10-001-2013-00761-01

Procede la Sala a decidir la impugnación propuesta por el señor Carlos Héctor Idrobo Velasco frente a la sentencia proferida por el Juzgado Primero de Familia de Pereira, el pasado 26 de noviembre, en la acción de tutela que instauró contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de Pereira y el Departamento de la Prosperidad Social.

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

Relató el demandante que es víctima del conflicto armado; solicitó a la Unidad de Víctimas la entrega de la ayuda humanitaria debido al grado de vulnerabilidad de su núcleo familiar toda vez que uno de sus hijos es discapacitado mental; para la entrega de tal ayuda se le asignó el turno 3 A-97861, sin que se haya hecho efectiva; desde el momento que ocurrió el desplazamiento solo ha recibido dos ayudas humanitarias a pesar de que las leyes 387 y 1448 de 2001 y la sentencia T-025 consagran su continuidad y la aceleración de los turnos en casos de vulnerabilidad; solicitó a esta entidad se apure la reparación, pero no ha obtenido respuesta clara, pues ignora cuándo se producirá; “nos habla” del programa PAARI para “supuestamente promover el goce de nuestros derechos”, sin que se les haya informado cómo acceder a él y obtener los beneficios que ofrece; también pidió se le informara cuándo sería abierta la oferta de vivienda para la población desplazada, pero sólo les señalan los requisitos, mas no las fechas en que serían abiertas nuevas convocatorias y concluye que la Unidad de Víctimas no tiene un proceso serio con los usuarios porque menciona programas y beneficios, pero el acceso a los mismos es limitado y no hay información clara y precisa.

Considera lesionados sus derechos a la igualdad, de petición, a la vida digna y solicita se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregar el componente de ayuda de alimentación y alojamiento, de manera continua, cada tres meses, por medio de las instituciones “comprometidas con ello” como la citada entidad y el ICBF; ordenar la indemnización por vía administrativa y/o indicar el tiempo, modo y lugar en que será reparado integralmente;

se le informe cuándo serán las nuevas convocatorias para acceder a vivienda y se le incluya con su grupo familiar en el programa del PAARI para que realmente pueda gozar de los beneficios que ofrece.

ACTUACIÓN PROCESAL

Por auto del 15 de noviembre del 2013 se admitió la demanda contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento para la Prosperidad Social y se ordenaron las notificaciones de rigor. Tal acto solo se perfeccionó con la primera de tales entidades, sin que hubiese emitido pronunciamiento alguno.

El 26 de noviembre del año que pasó, se dictó sentencia en la que se negó el amparo solicitado porque la entidad accionada no vulneró derecho fundamental alguno al actor. Para decidir así consideró el funcionario de primera sede que a pesar de la situación de vulnerabilidad que atraviesa la población desplazada y del deber constitucional y legal del Estado en brindar protección a quienes se encuentran en tal situación, la UARIV ha actuado conforme a sus funciones, sin que en el presente caso se establezcan las condiciones excepcionales para que se altere el sistema de turnos; por lo que el accionante deberá esperar el que le fue asignado; advierte que la concesión de los aportes y prórrogas son de competencia de dicha entidad, por lo que debe adherirse a las órdenes que imparta de acuerdo a los procedimientos y recursos de que disponga, por lo que no es posible por medio de la acción de tutela ordenar se dé prioridad o atención especial y alterar los turnos asignados, pues se afectarían los derechos de otras personas que con antelación han radicado sus peticiones y que no han recibido los aportes por primera vez.

El demandante inconforme con el fallo, lo impugnó. Argumentó en resumen que la decisión de primera instancia no se ajustó a los hechos y antecedentes que motivaron la tutela ni al derecho que impetró porque el turno asignado para la entrega de la ayuda humanitaria por parte de la UARIV y la dilatación para la entrega viola el derecho al mínimo vital suyo y del núcleo familiar del que hace parte un hijo discapacitado; en tal forma no se le garantiza el pleno goce de sus derechos como lo establecen la ley 1448 de 2011 y las sentencias T-025, TS-278 y T-033 de 2012, esta última dice cuándo se puede alterar un turno en situaciones de gravedad, como en su caso; hace alusión a la falta de ofertas para la postulación a vivienda por parte del Estado para las víctimas del conflicto armado y a las obligaciones del último respecto de las víctimas para garantizarles sus derechos.

CONSIDERACIONES

1.- Sea lo primero indicar que a pesar de haberse admitido la acción de tutela en primera instancia contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento para la Prosperidad Social, al proceso solo fue efectivamente vinculada la primera; situación que en

principio podría generar nulidad de lo actuado por indebida notificación, la que se abstuvo de declarar la Sala porque respecto de las otras dos accionadas no se indicó en el escrito con el que se promovió la acción hecho alguno del que pueda inferirse que han lesionado derechos fundamentales al demandante; tampoco frente a ellas se elevó petición alguna.

2.- 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.

3.- Para definir la cuestión empezará la Sala por hacer referencia al derecho de petición que invocó el demandante como lesionado, teniendo en cuenta además que de acuerdo con los documentos que anexó con la demanda, elevó solicitud a la UARIV para que le informara lo que ahora pretende se ordene por vía de tutela.

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 desorienta 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,

¹ Corte Constitucional Sentencia T-377 de 2000.

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 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

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.

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

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

4.- Como antes se anunciara, está demostrado que el accionante elevó derecho de petición a la UARIV, el 23 de octubre de 2013 solicitando, en resumen: a) se le indemnice, junto con su grupo familiar, de manera integral por vía administrativa, “para el hecho victimizante del DESPLAZAMIENTO FORZADO”; b) se le valore y entregue la referida indemnización; c) se le informe cómo acceder a la reparación por el proyecto productivo que tenía en la vereda Pepital del Tambo, Cauca, ya que perdió, al momento del desplazamiento, la suma de \$18.000.000 que había invertido; d) le expliquen por qué no ha podido acceder a la postulación para obtener subsidio de vivienda, ya que en Risaralda no hay procesos con ese fin, ni proyectos de vivienda que le permitan salir adelante y e) se dé prioridad a la entrega de la ayuda humanitaria porque desde hace más de ocho meses se le reconoció con el turno 3 A 97861, tiene un hijo con discapacidad mental y debe permitírsele acceder a ella cada tres meses de manera continua⁷.

También se demostró que la citada entidad dio respuesta a tal petición el 5 de noviembre de 2013 en escrito en que le informó, en breve síntesis: a) que el turno asignado para recibir la ayuda humanitaria no será modificado, pero que la entrega se realizará en un plazo de dos meses; b) los asuntos susceptibles de indemnización por vía administrativa; las autoridades ante las cuales debe adelantarse el respectivo procedimiento según el caso y las líneas telefónicas con las que puede comunicarse para obtener mayor información; c) la posibilidad de acercarse a la entidad para iniciar la construcción del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), creado para promover el goce efectivo de los derechos con el fin de mejorar la calidad de vida de las víctimas y contribuir en el proceso hacia la transformación de la realidad social, favoreciendo el desarrollo y reconocimiento como sujeto de derechos. “Al formular cada Plan se determinará la oferta a la que debe ser remitido el núcleo familiar y el avance en la superación de la situación de vulnerabilidad que incidirá en la determinación del momento en que se pagará la indemnización”; d) la cuantía de la indemnización es hasta de 17 salarios mínimos mensuales legales vigentes, salvo casos especiales, información que se determinará en la formulación de cada Plan; e) el subsidio de vivienda para las víctimas del desplazamiento forzado se otorga de acuerdo con las normas vigentes, cuando estén abiertas las convocatorias, evento

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

⁷ Folios 15 a 17, cuaderno No. 1

en el cual los interesados deben acercarse a las Cajas de Compensación Familiar del sitio donde reside el grupo familiar⁸.

Es evidente entonces que la entidad accionada no lesionó el derecho de petición al actor, pues desde antes de formular la demanda en la que solicita el amparo ya le había dado respuesta a las solicitudes que elevó.

5.- Estima también lesionados el actor los derechos a la vida digna y como parece deducirse de sus peticiones, halla esa vulneración en las siguientes circunstancias: a) no haber recibido la ayuda humanitaria de emergencia y b) no acelerar el turno que le fue asignado para la entrega. Sin embargo, en la respuesta al derecho de petición le informó la entidad demandada que la recibiría en un plazo de dos meses y efectivamente le fue entregada en el mes de diciembre que pasó, como lo informó el citado señor a este despacho⁹. En consecuencia, por las razones indicadas, tampoco la tutela podía prosperar, pues se produjo la carencia actual de objeto.

6.- Pretende además el actor que tales ayudas se le entreguen cada tres meses; es decir, se le prorroguen de manera automática y como parece deducirse de los hechos de la demanda considera que debe procederse así, porque tiene un hijo con discapacidad mental.

En su jurisprudencia la Corte Constitucional ha enseñado que la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia 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.”¹⁰

⁸ Folios 9 a 13, cuaderno No. 1

⁹ Ver constancia que obra a folio 4 de este cuaderno

¹⁰ Sentencia T-1094 de 2007, MP. Humberto Antonio Sierra Porto

Respecto al término durante el cual se tiene derecho a la asistencia humanitaria, el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 lo establecía en tres meses, prorrogables por otros tres más, pero la Corte Constitucional, en sentencia C-278 de 2007 declaró la exequibilidad condicionada de esa disposición, bajo el entendido de que la asistencia sería prorrogable hasta tanto el afectado se encuentre en condiciones de asumir su propio sostenimiento. En ese fallo, se expresó:

“Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable para el agravio, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social.

“Teniendo en cuenta, entonces, que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material, dichos programas sólo pueden iniciarse cuando exista plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes de alimentación, aseo personal, abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, aspectos a los que apunta este componente de atención de acuerdo con lo estipulado en el artículo 15 de la ley 387 de 1997”.

Y frente al caso particular de la prórroga automática, ha dicho la misma Corporación:

“En relación con la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, la sentencia T-025/04 indicó que existen dos tipos de personas desplazadas que debido a sus condiciones particulares resulta procedente esta asistencia. Este grupo está compuesto por: i) personas que se encuentren bajo situación de urgencia manifiesta o ii) aquellos que carezcan de las condiciones para asumir su propio sostenimiento a través de proyectos de estabilización socioeconómica, como el caso de niños sin acudientes, personas de la tercera edad que por su avanzada edad o su delicado estado de salud resulta imposible que puedan generar sus propios ingresos o madres cabeza de familia que deben dedicar todo su tiempo al cuidado de niños menores o adultos mayores...”¹¹

En el caso concreto, tampoco procede la orden para que la entrega de la ayuda humanitaria al actor se haga en la forma como lo solicita, cada tres meses, toda vez que no demostró encontrarse en situación de urgencia manifiesta, ni carecer de las condiciones para obtener su propio sostenimiento por alguna de las razones previstas en la jurisprudencia que se acaba de transcribir. El hecho de tener un hijo discapacitado mental no resulta razón suficiente para acceder a su pretensión, máxime que, como lo acredita el documento que obra a

¹¹ Sentencia T-447 de 2010, MP. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

folio 8 del cuaderno principal, está siendo tratado, presenta buenas condiciones generales físicas y se muestra menos inquieto, más tranquilo, pueril, manejable en la consulta y aunque depende de otra persona para desempeñar algunas labores, del grupo familiar del demandante hace parte su esposa¹², quien debe colaborar con su cuidado.

Pero es que además, al accionante no se le ha suspendido o negado la ayuda humanitaria, se le sometió a un turno que debía respetarse para garantizar el derecho a la igualdad de las demás personas que como él, también la requieren; por lo tanto, tampoco puede considerarse que se le vulneró tal derecho, pudiéndose agregar que no alegó y menos demostró que a persona en condiciones semejantes a las suyas se le haya brindado por la entidad accionada un trato diferente.

7.- La indemnización que pretende por vía administrativa no puede ordenarse sin que previamente haya agotado el trámite previsto por la ley para obtenerla, de tener derecho a ella y en este caso no probó que haya adelantado gestión alguna con tal fin; tampoco para obtener un subsidio de vivienda, al que no podrá acceder mientras no se realice la respectiva convocatoria por el Ministerio de Vivienda por medio de Fonvivienda y se postule, sin que de la falta de nuevas convocatorias resulte responsable la UARIV a la que no corresponde hacerlas; ni para que se le incluya en el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral –PAARI-, ya que no ha adelantado las gestiones necesarias para tal fin.

Con lo anterior se quiere significar que no es la tutela el medio idóneo para obtener lo que pretende el actor, mientras no haya agotado los medios con que cuenta para esos fines, en razón a la subsidiaridad que la caracteriza.

8.- En estas condiciones, la sentencia impugnada se confirmará en cuanto negó el amparo reclamado, aunque vale anotar que el juez de primera sede no se pronunció sobre todas las pretensiones formuladas.

El ordinal segundo será revocado porque dispuso dar unas informaciones al actor, prácticamente las mismas a que se refiere la respuesta a las solicitudes que elevó, que fueron contestadas por la entidad demandada antes de formular la acción y porque impuso una orden a la UARIV después de negar el amparo solicitado, a pesar de que los mandatos del juez de tutela tienen como finalidad proteger el orden constitucional quebrantado en un caso concreto, lo que aquí no se ha producido y en esas condiciones, al no prosperar la acción instaurada ninguna orden debía impartirse.

Por lo expuesto, la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

¹² Ver constancia que obra a folio 14, cuaderno No. 1

R E S U E L V E

1°. **CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero de Familia Pereira, el 26 de noviembre del 2013, en la acción de tutela que promovió el señor Carlos Héctor Idrobo Velasco contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, excepto el ordinal segundo que se **REVOCA** y en consecuencia, ninguna información se suministrará al actor, ni orden alguna se impone a la entidad demandada.

2°. Como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

3°. Lo aquí decidido notifíquese a la 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

