

NOTA DE RELATORIA: mediante auto 409 de fecha 14 de septiembre de 2015, el cual se anexa en la parte final de esta sentencia, se corrigen los numerales primero y cuarto de su parte resolutive, por contener errores de transcripción.

Sentencia T-527/15

ELEMENTOS ESTRUCTURALES ESCENCIALES DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-
Reiteración de jurisprudencia

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-Criterios y requisitos para su resolución cuando es
elevado por la población en situación de desplazamiento

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION DE POBLACION DESPLAZADA-Protección
constitucional y alcance

DERECHO DE PETICION-Aplicación del término para responder peticiones que presenten los
ciudadanos

De conformidad con la normativa vigente, el término para resolver las peticiones elevadas
por los ciudadanos en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2015
es de quince días hábiles, toda vez que el artículo 6 del Decreto 01 de 1984 estuvo vigente
hasta la expedición de la Ley Estatutaria por medio de la cual se reguló el derecho de
petición.

DERECHO DE PETICION Y SILENCIO ADMINISTRATIVO-Diferencias

Asimilar ambas figuras de manera analógica es una interpretación que desconoce el núcleo
esencial del derecho fundamental de petición, toda vez que el silencio administrativo
negativo carece de los elementos esenciales que lo conforman, a saber, la respuesta
pronta, oportuna, completa y de fondo a lo solicitado por el ciudadano, así como el
agotamiento de todos los medios para comunicar la decisión adoptada respecto de su
solicitud.

DERECHO AL MINIMO VITAL DE POBLACION DESPLAZADA-Garantía a las víctimas del

conflicto interno armado

Las personas en situación de desplazamiento, y en general las víctimas del conflicto armado interno, son sujetos de especial protección constitucional, ya que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad como consecuencia de la violación reiterada de sus derechos. Dicha situación requiere de la asistencia de las entidades estatales en su conjunto de manera que se brinde tanto la ayuda necesaria para garantizar su mínimo vital, como la implementación de proyectos que promuevan el desarrollo de estas personas en la sociedad.

DERECHO A LA AYUDA HUMANITARIA-Garantía del mínimo vital a víctimas del conflicto armado interno

El objetivo de la ayuda humanitaria es garantizar el derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno mientras existan las causas que impiden a dichos sujetos procurarse por sus propios medios las necesidades básicas para subsistir en condiciones dignas.

DERECHO DE PETICION DE VICTIMAS EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y DERECHO AL MINIMO VITAL-Cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela en el caso concreto

DERECHOS DE LAS VICTIMAS Y DEBERES DE LA UARIV EN LA ASISTENCIA Y REPARACION DE PERSONAS EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO-UARIV vulneró el derecho de petición y el derecho al mínimo vital de los accionantes

Referencia: expedientes T-4891329, T-4891330 (acumulados).

Acciones de tutela presentadas por Blanca Laudice Córdoba Moreno y Luis Miguel Medina Castillo contra la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

Asunto: Derechos de petición, de las víctimas en el marco del conflicto armado interno y al mínimo vital.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, y los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En la revisión de los fallos de tutela dictados por el Juzgado Trece Civil de Circuito de Bogotá D.C., dentro de las acciones de tutela presentadas por Blanca Laudice Córdoba Moreno (T-4891329) y Luis Miguel Medina Castillo (T-4891330) contra la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Los asuntos llegaron a la Corte Constitucional por remisión que efectuó la secretaría del referido Juzgado, según lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. El trece (13) de mayo de 2015, la Sala de Selección número cinco (5) de tutelas de esta Corporación, los escogió para revisión y dispuso acumularlos para que fueran fallados conjuntamente por presentar unidad de materia.

I. ANTECEDENTES

Los demandantes promovieron por separado acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV), tras considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y al mínimo vital. Durante el trámite de instancia, la entidad accionada no se pronunció sobre la reclamación efectuada en los dos casos[1].

Por existir similitud en los hechos, los mismos serán resumidos de la siguiente manera:

A. Hechos y pretensiones

1. La señora Blanca Laudice Córdoba Moreno, de 50 años de edad, es víctima de desplazamiento forzado por hechos ocurridos en Vistahermosa, Meta, el 9 de julio de 2011. Asimismo, la señora Córdoba Moreno, también es víctima de la violencia debido al homicidio de su cónyuge, el señor Carin Manuel Ramirez Cordoba.

2. El señor Luis Miguel Medina Castillo, de 50 años de edad, es víctima de desplazamiento forzado como consecuencia de una incursión armada de las FARC en el municipio de Viotá, Cundinamarca, en marzo de 2003.

3. Los accionantes ejercieron su derecho de petición ante la UARIV por separado. En dichos escritos afirman que se encuentran en estado de vulnerabilidad y que a la fecha no han recibido ningún tipo de ayuda humanitaria.[2]

4. Los solicitantes manifestaron que, con anterioridad a la radicación de sus peticiones, solicitaron ayudas humanitarias pero que éstas fueron negadas. Según los accionantes, la UARIV manifestó que sus solicitudes no procedían debido a que ellos cumplieron diez (10) años como víctimas del desplazamiento forzado[3].

5. En los escritos presentados, los peticionarios aseveran que requieren a la UARIV para que realice una visita con el fin de evaluar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran. Lo anterior, con el objetivo de determinar la necesidad de la ayuda humanitaria que reclaman.

6. Una vez vencido el término para responder a las solicitudes presentadas por los accionantes, la UARIV no dio ninguna respuesta. Ante el silencio de la entidad, los actores presentaron acciones de tutela, al estimar que la Unidad vulneró sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y al mínimo vital por no haberse pronunciado frente a las peticiones radicadas.

7. En consecuencia, los accionantes solicitaron: (i) que se ordene a la UARIV contestar las peticiones radicadas; (ii) que se conceda la ayuda humanitaria de forma directa; (iii) que se estudie su situación para que se asigne la ayuda necesaria para garantizar el mínimo vital de los solicitantes y de sus núcleos familiares; (iv) que se determine una fecha cierta para la entrega de la ayuda humanitaria; (v) que se dé cumplimiento al Auto 092 de 2008 proferido por la Corte Constitucional en el sentido de mantener las ayudas humanitarias, y (vi) que se realice una visita para verificar la situación económica de los solicitantes.

B. Actuación procesal y respuesta de la entidad accionada

Una vez vencida la oportunidad concedida por el juez de tutela para responder, la UARIV no

dio respuesta a ninguno de los requerimientos[4].

C. Decisión de única instancia

Mediante sentencias del 6[5] y 9[6] marzo de 2015, el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., negó las pretensiones presentadas por Blanca Laudice Córdoba Moreno y Luis Miguel Medina Castillo, al considerar que el término para responder las solicitudes no se había vencido para la fecha en la que se proferieron las respectivas sentencias. Según el juez de instancia, ante la falta de sanción por parte del Presidente de la República de la Ley Estatutaria que regula el derecho fundamental de petición, el término para resolver las peticiones que elevaran los ciudadanos ante las entidades públicas carecía de una regulación específica. Por lo anterior, el juez de instancia consideró que se debía aplicar el término de tres (3) meses previsto en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, que se refiere al silencio administrativo negativo.

D. Actuaciones en sede de revisión

Con el fin de contar con mayores elementos de juicio, mediante auto del 26 de junio de 2015, la Magistrada Ponente ofició a los demandantes para que informaran acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que causaron la situación de desplazamiento, así como su situación socioeconómica actual. Del mismo modo, solicitó a la UARIV que informara sobre el estado del procedimiento para incluir a los accionantes en el Registro Único de Víctimas (RUV) y precisara si ha otorgado o prorrogado la entrega de ayudas humanitarias a los accionantes.

Respuestas de los accionantes

En escrito radicado en esta Corporación el 23 de julio de 2015, el señor Luis Miguel Medina Castillo, indicó que su desplazamiento ocurrió en el mes de marzo de 2003 como consecuencia una incursión armada de las FARC en el municipio de Viotá. Del mismo modo, el accionante afirmó que sus ingresos son escasos y no sobrepasan un salario mínimo mensual vigente.

Una vez vencido el término para responder, la señora Blanca Laudice Córdoba Moreno guardó silencio.[7]

Respuesta de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Mediante escrito del 17 julio de 2015, la entidad accionada remitió a esta Corporación las respuestas a las preguntas formuladas por la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional.

En relación con el expediente T-4891329, la UARIV informó que la señora Blanca Laudice Córdoba Moreno, así como su grupo familiar, se encuentran inscritos en el RUV desde el 8 de junio de 2011. La Unidad también sostuvo que a la accionante se le han otorgado prestaciones económicas por concepto de atención humanitaria desde febrero de 2012, siendo la última de ellas otorgada en febrero de 2015. En adición a lo anterior, la entidad accionada afirma haber reconocido la calidad de víctima del señor Carin Manuel Ramírez Córdoba (cónyuge de la accionante) por el hecho victimizante de homicidio y a la peticionaria como destinataria de la reparación por vía administrativa, por lo que se realizó un giro a su nombre, pero éste nunca fue cobrado por la accionante. Ahora bien, en relación con la indemnización por desplazamiento, la entidad accionada respondió que se asignó un monto para los integrantes del hogar de la actora, pero no se dio una fecha específica para su entrega.

Respecto del expediente T-4891330, la Unidad afirmó que el señor Luis Miguel Medina Castillo, así como su grupo familiar, se encuentran inscritos en el RUV desde el 14 de enero de 2013. Del mismo modo, la entidad accionada contestó que al actor se le han entregado prestaciones económicas por concepto de atención humanitaria desde 2013, siendo la última concedida en febrero de 2015. En cuanto a la indemnización por desplazamiento, la UARIV sostuvo que se asignó un monto para los integrantes del hogar del actor, pero no se dio una fecha específica para su entrega.

Con posterioridad, el 14 de agosto de 2015, en una nueva comunicación, la UARIV complementó el escrito del 17 julio de 2015 de la siguiente manera:

Respecto de la contestación a las solicitudes radicadas por los peticionarios, la Unidad afirma que estas sí fueron respondidas dentro del término de 15 días hábiles previsto en la ley. Para sustentar dicha afirmación, la entidad accionada aporta las copias de las respectivas comunicaciones con las que se da respuesta a las solicitudes de los

accionantes; no obstante lo anterior, no se aporta ninguna evidencia sobre la notificación que se hizo de las mismas a los actores.

En relación con la entrega de la ayuda humanitaria, la Unidad sostuvo en ambos casos que al tratarse de eventos de desplazamiento forzado ocurridos hace más de 10 años, en principio, se entiende que la situación de vulnerabilidad en la que pueden encontrarse los accionantes no está relacionada con este hecho victimizante, por lo que no sería viable entregar la ayuda humanitaria; sin embargo, teniendo en cuenta la excepción con que cuentan los hogares que se encuentran en situación de extrema urgencia, la UARIV les asignó turno para entrega de ayuda humanitaria.

Asimismo, la entidad sostuvo que procederá a programar la formulación del PAARI para verificar las carencias actuales de los peticionarios y sus núcleos familiares. Con base en los resultados de esta medición se determinará si los actores aún se encuentran en situación de vulnerabilidad. En caso que así sea, se les otorgará ayuda humanitaria y se les brindará asesoría para que accedan a la oferta institucional de la UARIV. De lo contrario, la Unidad procederá a programar la respectiva indemnización administrativa por el daño causado con ocasión del desplazamiento forzado.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, esta Sala de Revisión es competente para revisar las sentencias proferidas por el juez de instancia en los asuntos de la referencia.

Planteamiento del caso y de los problemas jurídicos

2. Como se mencionó con anterioridad, los peticionarios radicaron por separado peticiones ante la UARIV en las que solicitaron ayudas humanitarias, que se dé una fecha cierta para la entrega de las mismas y que se realice una visita para verificar la situación económica de los solicitantes; la Unidad no dio ninguna respuesta a dichas solicitudes. Ante el silencio de la entidad, los actores presentaron acciones de tutela para que la accionada respondiera sus solicitudes.

3. El Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., negó las pretensiones presentadas por los accionantes, al considerar que el término para responder las solicitudes no se había vencido para la fecha en la que se profirieron las respectivas sentencias y que por ello no se evidenciaba la vulneración del derecho fundamental de petición. El juez de instancia no se pronunció sobre los demás derechos invocados.

4.1. ¿La UARIV vulneró el derecho fundamental de petición, de la señora Córdoba Moreno y del señor Medina Castillo, víctimas del conflicto armado, como consecuencia de la falta de respuesta a las peticiones radicadas por los accionantes?

4.2. ¿La UARIV vulneró el derecho al mínimo vital de los accionantes, víctimas del conflicto armado, al no haber resuelto de fondo sus solicitudes de ayuda humanitaria?

5. Para resolver estos interrogantes, la Sala se pronunciará sobre los siguientes temas: (i) los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela; (ii) el derecho de petición, y la protección reforzada de personas en situación de desplazamiento; (iii) la aplicación del término previsto para responder a las peticiones que presenten los ciudadanos; (iv) las diferencias entre derecho de petición y silencio administrativo; (v) los derechos de las víctimas y deberes de la UARIV en la asistencia y reparación de personas en situación de desplazamiento; (vi) la garantía del derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno; finalmente se abordará (vii) el estudio de los casos concretos.

Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

6. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. En este sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido uniforme y consistente al señalar que la acción de tutela procede para el amparo de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, y debe tramitarse mediante un procedimiento preferente y sumario.

7. Si bien la acción de tutela es un mecanismo para la protección de los derechos

fundamentales, para que ésta proceda se deben tener en cuenta los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, respecto de los cuales la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

“En relación con el principio de inmediatez, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela se debe interponer dentro de un plazo razonable y proporcional al hecho que generó la vulneración alegada, con el fin de evitar que se promueva la negligencia de los actores y que la tutela se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

(...)

El principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela se encuentra consagrado en el inciso 4 del artículo 86 de la Constitución Política, según el cual “la acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial salvo que sea utilizado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Del texto de la norma se evidencia que la acción de tutela no será procedente cuando existan otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces, para proteger los derechos que se consideran amenazados o vulnerados. En relación con dicho principio, esta Corporación ha determinado que el juez constitucional, en cada caso, debe analizar si el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial y en caso de existir, si este resulta o no eficaz para proteger los derechos amenazados o vulnerados.”[8]

De acuerdo con lo anterior, además de que la tutela es un mecanismo informal y sumario, la Corte ha señalado que para que sea procedente, debe verificarse que la acción se haya interpuesto dentro de un plazo razonable y proporcional al hecho que generó la vulneración, y que no existan otros medios de defensa judicial idóneos y eficaces para la protección de los derechos, salvo que la tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

8. Ahora bien, en cuanto al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, esta Corporación ha indicado que existe flexibilidad en cuanto a dicha exigencia. En estos casos, el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que éste se encuentre en imposibilidad de

ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones.[9]

Derecho fundamental de petición y protección reforzada de personas en situación de desplazamiento

9. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

10. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[11]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta debe ser pronta y oportuna, es decir, la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[12], así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iii) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independiente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[13].

Respecto del último punto, la Corte ha sido enfática en señalar que la satisfacción de este derecho no sólo se materializa mediante una respuesta clara, precisa y de fondo o material dentro del término previsto en la ley:

“Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.

De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al

particular de su respuesta y lograr constancia de ello.”[14]

Por lo anterior es dable afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el derecho de petición se concreta con la respuesta clara, concisa y de fondo a lo solicitado y cuando se cumple con la obligación de notificar al particular sobre la respuesta adoptada por la entidad.

11. Cuando se vean involucrados los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, del Estado se demanda una atención mucho más calificada y preferencial, en atención a que se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún si se trata de personas que tienen un mayor grado de vulnerabilidad. Por este motivo, la Corte ha sostenido que en materia de derecho de petición, las personas en situación de desplazamiento cuentan con una protección reforzada:

“La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales”.[15]

12. Esta Corporación ha señalado que cuando se trate de la resolución de las peticiones elevadas por la población en situación de desplazamiento, la entidad encargada de resolverlas deberá hacerlo teniendo en cuenta los siguientes criterios y requisitos:

“i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios, ii) informarle al desplazado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informarle dentro del mismo término 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; iv) 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; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que se reciba efectivamente (sic). En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los

desplazados.”[16]

En síntesis, la Corte ha considerado que el derecho fundamental de petición tiene una connotación particular cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional. En el caso de las personas en situación de desplazamiento, para la satisfacción de este derecho, en especial se deben tener en cuenta los elementos señalados con anterioridad, en atención a que estos sujetos requieren de medidas especiales de protección.

Análisis sobre la aplicación del término para responder a las peticiones que presenten los ciudadanos, durante el periodo en que no estaba vigente ni la Ley 1755 de 2015, ni la Ley 1437 de 2011

13. Como se mencionó con anterioridad, uno de los elementos esenciales del derecho de petición es que la respuesta se produzca dentro de un término razonable que debe ser lo más corto posible. Debido a que el problema jurídico que esta Sala debe resolver se relaciona con el término para resolver las solicitudes que eleven los ciudadanos, a continuación se hará una breve mención sobre la reglamentación que se ha hecho de este asunto.

14. Mediante el Decreto 01 de 1984 expedido por el Presidente de la República, se reformó el Código Contencioso Administrativo, en el que se reglamentó el derecho de petición en interés general y particular[17]. En relación con el término para resolver las peticiones, dicho Código estableció como regla general que las peticiones elevadas por los ciudadanos se debían resolver en un término de quince (15) días hábiles. Dicho Decreto estuvo vigente hasta el 2 de julio de 2012, fecha en la cual comenzó a regir la Ley 1437 de 2011, por medio de la cual se expidió el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante “CPACA”).

15. De la misma manera que en el Decreto 01 de 1984 se reglamentó lo relacionado con el derecho de petición, el CPACA introdujo una nueva reglamentación sobre este asunto. No obstante lo anterior, en sentencia C-818 de 2011, la Corte Constitucional declaró inexequibles los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 sobre derecho de petición. En dicha sentencia, la Corte consideró que esta es una materia que debió haber sido regulada por una ley estatutaria, toda vez que el artículo 152 de la Constitución Política, establece expresamente que los derechos y deberes fundamentales, así como los procedimientos y

recursos para su protección, deben tramitarse a través de una ley de esta naturaleza.

Se debe resaltar que si bien los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 fueron declarados inexecutable, los efectos de la declaratoria de inexecutable se difirieron hasta el 31 de diciembre de 2014. Lo anterior, con el objetivo de evitar un vacío normativo y permitir a los órganos legislativos tramitar y adoptar la regulación respectiva a través de una ley estatutaria.

16. Para el 31 de diciembre de 2014, el proyecto de ley estatutaria por medio del cual se reguló el derecho fundamental de petición, ya había sido tramitado en el Congreso de la República y ya había surtido el trámite de control previo y automático por parte de la Corte Constitucional. Es decir que para la referida fecha, sólo faltaba la sanción presidencial para que dicho proyecto se convirtiera en Ley.

Finalmente, mediante Ley 1755 de junio 30 de 2015, publicada en el Diario Oficial No. 49.559 de esa misma fecha, la ley estatutaria por medio de la cual se reguló el derecho fundamental de petición entró en vigencia.

17. Ahora bien, respecto de la norma aplicable para establecer el término para resolver las peticiones elevadas por los ciudadanos en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2015, lapso en el que cobró fuerza la declaratoria de inexecutable de los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 y en el que la Ley Estatutaria no había entrado en vigor, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sostuvo lo siguiente:

“[S]egún lo explicado en este concepto, las normas de dicho decreto que regulaban sistemáticamente el derecho de petición no pueden considerarse derogadas a partir del 1o de enero de 2015, dado que se entienden reincorporadas al ordenamiento jurídico en virtud del fenómeno de la reviviscencia.

(...)

Así, el hecho de que la derogación del CCA haya sido efectuada en forma expresa, por virtud de lo dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, no altera la conclusión que se ha expresado, en el sentido de que, al ser declaradas inexecutable las disposiciones que regulaban el derecho de petición en el CPACA, sin que exista todavía una normatividad

integral que las sustituya, deben resurgir los preceptos correspondientes del Decreto Ley 01 de 1984.

En todo caso, no está demás (sic) reiterar que la reviviscencia de las normas del Código Contencioso Administrativo a la cual se refiere este concepto es necesariamente parcial y transitoria. Parcial, por cuanto solamente se reincorporan aquellas disposiciones que regulaban el derecho de petición en los mismos aspectos o temas contenidos en el Título II de la Parte Primera (sic) del CPACA, siempre que tales normas no sean manifiestamente opuestas a un precepto constitucional o a una disposición vigente del CPACA, como atrás se explicó. Y transitoria, porque dicha reincorporación de las normas derogadas solamente se produce entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empieza a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición.”[18]

En consecuencia, de conformidad con la normativa vigente, el término para resolver las peticiones elevadas por los ciudadanos en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2015 es de quince días hábiles, toda vez que el artículo 6 del Decreto 01 de 1984 estuvo vigente hasta la expedición de la Ley Estatutaria por medio de la cual se reguló el derecho de petición.

18. Como se mencionó con anterioridad, el juez de instancia negó el amparo solicitado por los accionantes aduciendo que el término previsto en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011[19] era la norma aplicable para determinar la vulneración del derecho fundamental de petición. Por lo anterior, esta Sala considera necesario abordar brevemente este asunto con el objeto de determinar si dicha argumentación es adecuada para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales invocados por los accionantes.

19. La Corte Constitucional ha señalado que el silencio administrativo negativo es una figura creada por el Legislador para los casos en que el administrado no ha recibido respuesta de la administración frente a un requerimiento específico. Dicha figura consiste en que el administrado ha de asumir que el requerimiento elevado ante la autoridad debe entenderse negado, una vez agotado el plazo para su respectiva respuesta. Al respecto, esta Corporación ha dicho:

“La regla general en nuestro ordenamiento ha sido que agotados los plazos que tiene la administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin

que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento. Esta figura ha sido denominada silencio administrativo negativo y consiste en una ficción para que vencidos los plazos de ley sin una respuesta por parte de la administración, se genere un acto ficto por medio del cual se niega la solicitud elevada, acto que el administrado puede recurrir ante la misma administración o la jurisdicción.”[20] (Negrillas y subrayas fuera del texto original de la sentencia)

Como se puede observar, el silencio administrativo negativo es una expresión del derecho de petición, en tanto que se trata de un mecanismo para que el ciudadano haga valer sus derechos ante la administración de justicia “por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla”[21].

20. Ahora bien, aun cuando el silencio administrativo negativo es una expresión del derecho fundamental de petición, no puede entenderse que estas figuras puedan ser interpretadas de igual manera. La Corte Constitucional, al referirse a las diferencias existentes entre el silencio administrativo negativo y el derecho fundamental de petición, ha señalado lo siguiente:

“El derecho de petición, es una garantía constitucional que le permite a los ciudadanos formular solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener consecuentemente una respuesta pronta, oportuna y completa sobre el particular, la cual debe necesariamente “ser llevada al conocimiento del solicitante”[22], para que se garantice eficazmente este derecho.

“Desde este punto de vista, el derecho de petición involucra “no solo la posibilidad de acudir ante la administración, sino que supone, además, un resultado de ésta, que se manifiesta en la obtención de una pronta resolución. Sin este último elemento, el derecho de petición no se realiza, pues es esencial al mismo”[23].

“Por esta razón, el silencio administrativo no puede ser entendido como resolución o pronunciamiento de la administración, ya que éste no define ni material ni sustancialmente la solicitud de quien propone la petición, circunstancia que hace evidente que dentro del núcleo del derecho de petición se concrete la materialización de una obligación de hacer por parte de la administración, – la de contestar y comunicar-, que ha sido reconocida claramente por la doctrina constitucional.”[24]

Por lo anterior, asimilar ambas figuras de manera analógica es una interpretación que desconoce el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, toda vez que el silencio administrativo negativo carece de los elementos esenciales que lo conforman, a saber, la respuesta pronta, oportuna, completa y de fondo a lo solicitado por el ciudadano, así como el agotamiento de todos los medios para comunicar la decisión adoptada respecto de su solicitud.

Derechos de las víctimas y deberes de la UARIV en la asistencia y reparación de personas en situación desplazamiento

21. La legislación colombiana contiene una serie de mecanismos para restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado, en especial los de las personas en situación de desplazamiento. Dentro de dichos mecanismos se encuentra la ayuda humanitaria, cuyo objetivo principal es “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”[25].

22. Mediante la Ley 1448 de 2011 (artículos 168 y 203) y los Decretos 4155 y 4157 de 2011, se estableció la responsabilidad de la UARIV en los programas de reparación integral por vía administrativa. Asimismo, mediante el Decreto 1377 de 2014 se creó la ruta integral de atención para el acceso a las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011. En desarrollo de dichas normas, la Unidad ha estructurado distintos programas para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 1448 de 2011, dentro de los que se destaca el Modelo de Atención, Asistencia y la Reparación Integral a las Víctimas (en adelante “MAARIV”).

El objetivo principal del MAARIV es conocer la situación de cada hogar y brindar acompañamiento para que las personas puedan acceder a la oferta de servicios que brinda el Estado para hacer efectivos sus derechos y mejorar su calidad de vida.

23. Para la implementación del MAARIV, mediante el Decreto 1377 de 2014 se crearon los Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral (en adelante “PAARI”). El PAARI es una

herramienta mediante la cual se concreta la ruta integral de atención para las víctimas de desplazamiento forzado, toda vez que éste contempla “las medidas aplicables a los miembros de cada núcleo familiar, así como las entidades competentes para ofrecer dichas medidas en materia de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición”[26].

24. La formulación del PAARI tiene dos momentos, a saber, el de asistencia y el de reparación. En sentencia T-293 de 2015[27], esta Corporación sostuvo lo siguiente respecto de la formulación del PAARI:

“En el momento de reparación -en el que, entre otras, se dan orientaciones sobre la inversión adecuada de la indemnización administrativa- también hay diferencias para las víctimas de desaparición forzada. En efecto, para la asignación de la indemnización administrativa existen criterios de priorización para el desplazamiento forzado (Decreto 1377 de 2014) y para otros hechos (Resolución 090 de 2015). En el primer caso, una vez agotada la atención del orientador y el inicio del momento de asistencia del PAARI, procede la medición de subsistencia mínima, en cumplimiento del Decreto 2569 de 2014. Posteriormente se formaliza el retorno o la reubicación (Decreto 1377 de 2014) para que pueda darse el momento de la reparación, que es cuando culmina la etapa del PAARI.”

En conclusión, el PAARI es un instrumento diseñado para la caracterización de las víctimas y sus núcleos familiares, con el fin de determinar las medidas de reparación aplicables y considerar de manera especial a las víctimas de desplazamiento forzado.

25. Cabe resaltar que el marco jurídico de los derechos de las víctimas del conflicto armado, reconoce la existencia de un mayor grado de vulnerabilidad de ciertos sujetos de especial protección constitucional, en atención a que se trata de sujetos que se encuentran más desprotegidos que las demás víctimas. Por ejemplo, la Ley 1448 de 2011, establece que los niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y discapacitados víctimas del conflicto armado son sujetos con mayor grado de vulnerabilidad y por tanto, merecen atención especial. Por ello, el artículo 13 de dicha norma ordena aplicar un enfoque diferencial a quienes por su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad requieran de un mayor nivel de intervención por parte del Estado. Una de las formas en que se materializa dicho enfoque diferencial es la regulación de los criterios de priorización para la

asignación de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado[28] y por otros hechos[29].

26. En concordancia con lo anterior, esta Corporación también ha sostenido que existen casos particulares en los que existen algunas víctimas que tienen un mayor grado de debilidad manifiesta. Lo anterior se debe a que existen víctimas que se ven sometidas a una situación más penosa por razones de salud, género, ingresos económicos, edad, por pertenecer a una comunidad minoritaria, entre otros, y por ello “las diferentes entidades del Estado deben implementar todos los recursos disponibles y hacer todo lo que tengan a su alcance para ayudar a estas personas a superar ese estado de debilidad manifiesta que atraviesan[30]”.

La garantía del derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno

28. Una de las manifestaciones de dicho enfoque diferencial se materializa en la entrega de la ayuda humanitaria por parte del Estado. En este sentido, la Corte ha indicado que la ayuda humanitaria tiene las siguientes características:

“(i) Protege la subsistencia mínima de la población desplazada;

(ii) Es considerada un derecho fundamental;

(iii) Es una asistencia de emergencia; y,

(iv) Es inmediata, urgente, oportuna y temporal.”[32]

29. El objetivo de la ayuda humanitaria es garantizar el derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno mientras existan las causas que impiden a dichos sujetos procurarse por sus propios medios las necesidades básicas para subsistir en condiciones dignas. Conforme a lo anterior, esta Corporación ha señalado que con la ayuda humanitaria se busca la satisfacción de “necesidades básicas como alimentación, techo digno, vestido mínimo, asistencia médica, entre otros factores materiales”[33]. Por lo anterior, cuando el Estado niega, retrasa o suministra de manera incompleta la ayuda humanitaria, el derecho al mínimo vital de las víctimas se ve vulnerado.

30. Respecto de la temporalidad de la ayuda humanitaria, la Corte ha indicado que ésta “no

constituye una prestación a la que se tenga derecho de manera indefinida, sino que su otorgamiento está limitado a un plazo flexible dentro del cual se constata que la persona en condición de desplazamiento ha podido suplir sus necesidades más urgentes[34], superar las condiciones de vulnerabilidad y lograr reasumir su proyecto de vida. Esto es así porque la política pública en materia de desplazamiento tiene como propósito brindar las condiciones para que las personas no permanezcan indefinidamente en situación de desplazamiento, sino que avancen hacia la estabilización socioeconómica y el autosostenimiento.”[35]

31. Ahora bien, se debe destacar que en la etapa reparatoria, el derecho que se ve involucrado ya no es el mínimo vital sino el derecho a ser reparado. Lo anterior encuentra su razón de ser en que los supuestos de temporalidad, inmediatez y urgencia, que son el fundamento para la entrega de la ayuda humanitaria, son distintos.

Análisis de los casos concretos

32. Los demandantes presentaron una acción de tutela al estimar que la UARIV vulneró sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y al mínimo vital por no haberse pronunciado respecto de las solicitudes de entrega de ayudas humanitarias, a pesar de su condición de víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado interno.

33. En el escrito de tutela, los actores solicitaron lo siguiente: (i) que se ordene a la UARIV contestar las peticiones radicadas; (ii) que se conceda la ayuda humanitaria de forma directa; (iii) que se estudie su situación para que se asigne la ayuda necesaria para garantizar el mínimo vital de los solicitantes y de sus núcleos familiares; (iv) que se determine una fecha cierta para la entrega de la ayuda humanitaria; (v) que se dé cumplimiento al Auto 092 de 2008 proferido por la Corte Constitucional en el sentido de mantener las ayudas humanitarias y (vi) que se realice una visita para verificar la situación económica de los solicitantes.

34. Con base en las consideraciones expuestas con anterioridad, a continuación la Sala entrará a resolver el caso concreto. Para estos efectos, primero se verificará si en estos casos se cumplen los requisitos de procedencia de la acción tutela, para luego proceder al estudio de la presunta vulneración de los derechos fundamentales por parte de entidad

accionada.

Cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela en el caso concreto

35. Observa la Sala, que en este caso se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, por las siguientes razones:

i. En relación con el requisito de inmediatez, con base en la información que obra en el expediente se pudo determinar que las acciones de tutela fueron presentadas por los demandantes en un lapso no superior a un mes, contado desde el momento en que se venció el término para que la Unidad diera respuesta a las solicitudes presentadas por los actores.[36] Por lo anterior, se puede concluir que las acciones de tutela fueron presentadas en un plazo razonable.

ii. Respecto del requisito de subsidiariedad, esta Sala considera que, si bien es cierto que existen otros medios de defensa para satisfacer sus pretensiones, también es cierto que la demora de la Unidad en responder a los solicitantes impide el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Por lo tanto, en atención a que en estos casos se ven involucradas personas en situación de desplazamiento, se puede concluir que se cumple con el requisito de subsidiariedad, ya que se debe tener en cuenta que existe flexibilidad en cuanto a dicha exigencia, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional.

La UARIV vulneró el derecho de petición a los actores

36. Como se mencionó con anterioridad, el 26 de junio de 2015, la Magistrada Sustanciadora emitió un auto en donde se solicitó a la entidad accionada información relacionada con los derechos presuntamente vulnerados. Mediante escrito del 17 de julio de 2015, la Unidad contestó el auto para afirmar que los accionantes se encuentran inscritos en el RUV, que les ha entregado ayudas humanitarias desde el año 2012 y que ya se asignó un turno para la entrega de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento. En el caso de la señora Córdoba Moreno, la UARIV aseveró que realizó un giro a nombre de la demandante a título de indemnización administrativa por el hecho victimizante de homicidio, pero que éste no fue cobrado por la destinataria[37].

Con base en el escrito del 14 de agosto de 2015 aportado por la accionada, se puede evidenciar que la UARIV ha atendido los requerimientos de los peticionarios; sin embargo, a pesar de que la Unidad ha demostrado que ha realizado gestiones tendientes a satisfacer las cuestiones planteadas por los accionantes, en el expediente no obra prueba alguna que permita concluir que se notificaron las respuestas a los escritos radicados por los peticionarios. Si bien la UARIV adjuntó a dicho escrito, las respuestas a las solicitudes presentadas por los accionantes, no hay evidencia que las mismas fueran efectivamente notificadas a los peticionarios. Por lo anterior, en virtud de la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tendrán como ciertos los hechos manifestados por los accionantes, en cuanto a que a la fecha no han recibido ninguna respuesta formal por parte de la entidad.

37. Dado que no existe evidencia que permita establecer que la UARIV informó a los accionantes acerca de las gestiones emprendidas y los resultados de dichas actuaciones para resolver las solicitudes radicadas por estos, el silencio de la entidad es una omisión que constituye una vulneración del derecho de petición. En estos casos se observa que, si bien la Unidad se pronunció en sede de revisión sobre las pretensiones de los actores, el no haberlo hecho directamente a ellos evidencia la vulneración del derecho fundamental de petición invocado por los accionantes, tal y como se declarará en la parte resolutive.

38. Aunque la Unidad ha tramitado las prestaciones solicitadas por los peticionarios, en estos casos se ha evidenciado que en el trámite de las mismas existen falencias relacionadas con el proceso de comunicación de las decisiones que la UARIV adopta en desarrollo de sus funciones. Esta situación se ve reflejada en los casos específicos de Blanca Laudice Córdoba Moreno y Luis Miguel Medina Castillo, en los que la Unidad omitió responder las solicitudes presentadas, aun cuando se realizaron las gestiones correspondientes para su trámite al interior de la entidad. De lo anterior se deduce que

39. En estos casos se advierte que aun cuando la entidad accionada procura atender y tramitar los procesos de asistencia y reparación que tiene a su cargo por mandato de la ley, los mismos se ven obstaculizados por fallas internas que dilatan o impiden su terminación de manera satisfactoria, pronta y efectiva. Por ejemplo, en el caso de la notificación de la respuesta al señor Luis Miguel Medina Castillo, la UARIV manifiesta que dicha comunicación “se remite al Punto de Atención BOGOTA (sic) dado que el (la) peticionario(a) no suministró

datos de domicilio o residencia, es decir, dirección alguna de correspondencia, ó (sic) esta es deficiente (sólo manifiesta residir en dicho lugar), por lo tanto se solicita a esa Unidad comunicar el contenido del presente documento al interesado(a).” Sin embargo, al verificar la dirección aportada por el accionante, se encontró que fue la misma que la Corte Constitucional utilizó en sede de revisión para notificarlo de manera satisfactoria sobre las actuaciones surtidas en esta etapa. Lo mismo sucedió en el caso de Blanca Laudice Córdoba Moreno, en cuanto a que la Unidad aportó la respuesta proyectada a la solicitud de la actora, pero no hay constancia sobre la notificación de la misma.

Si bien es cierto existen deberes correlativos entre las entidades públicas y las víctimas, no es admisible que estas últimas tengan que soportar las falencias internas antes advertidas, ya que de estas deviene la vulneración de sus derechos fundamentales como se pudo evidenciar en el presente caso. Por lo anterior, la UARIV tiene el deber de garantizar a las víctimas mecanismos efectivos de comunicación y notificación de sus decisiones, con el fin de evitar la vulneración el derecho de petición por la falta de comunicación de las gestiones emprendidas por la Unidad. En atención a esta situación, en la parte resolutive de esta sentencia la Sala prevendrá a la UARIV para que tome las medidas que considere pertinentes para garantizar a las víctimas mecanismos de comunicación efectivos de sus decisiones.

40. Respecto de los fallos proferidos por el juez de instancia, no es de recibo para esta Sala de Revisión argumentar que para el momento en que se profirieron los fallos de instancia no había una regulación específica que fijara el término para resolver las peticiones que elevaran los ciudadanos, toda vez que, de acuerdo con la tesis expuesta por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, ante la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011, operó el fenómeno de la reviviscencia del Decreto 01 de 1984 hasta la fecha en que entrara en vigencia la Ley Estatutaria que regulara el derecho de petición.

Con fundamento en lo anterior, el término de quince (15) días hábiles establecido en el artículo 6 del Decreto 01 de 1984 se mantuvo vigente desde el 01 de enero hasta el 30 de junio de 2015, fecha en la cual entró en vigor la Ley Estatutaria reglamentaria del derecho de petición. Por lo tanto, no es dable afirmar que para la fecha en que fueron proferidos los fallos de instancia, no había una regulación vigente para determinar el término aplicable

para resolver la petición.

En relación con la aplicación del término de tres (3) meses previsto en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, se debe precisar que dicha norma se refiere a una figura jurídica diferente al derecho de petición, toda vez que el silencio administrativo negativo carece de los elementos esenciales que constituyen el núcleo esencial del derecho de petición, a saber, la respuesta pronta, oportuna, completa y de fondo a lo solicitado por el ciudadano, así como la notificación de la misma al solicitante por parte de la Administración. Por lo anterior, esta Sala tampoco comparte la interpretación que de esta norma hizo el juez de instancia.

41. Ahora bien, cabe recordar que en el caso de la señora Córdoba Moreno, la entidad accionada afirma haber reconocido la calidad de víctima del señor Carin Manuel Ramírez Córdoba (cónyuge de la accionante) por el hecho victimizante de homicidio y a la peticionaria como destinataria de la reparación por vía administrativa, por lo que se realizó un giro a su nombre, pero éste nunca fue cobrado. De lo anterior se puede inferir que la actora se encuentra en una etapa avanzada de la ruta integral de atención en la medida que el momento de reparación supone que la misma ha superado la etapa de asistencia.

Esta situación pudo ocurrir por la falta de notificación de la Unidad respecto del otorgamiento de la prestación y la forma para que ella reclamara la aludida indemnización. Por lo tanto, si la Unidad hubiera comunicado esta decisión de forma oportuna a la accionante, la vulneración del derecho de petición se hubiera podido evitar y el trámite de reparación hubiera podido concluir con mayor antelación, teniendo en cuenta que la peticionaria ya se encuentra en una etapa avanzada.

No obstante, en el caso particular de la señora Córdoba Moreno, esta Sala advierte que la accionante pudo actuar con un grado mayor de diligencia frente al trámite de la indemnización, pues tuvo la posibilidad de realizar el seguimiento al otorgamiento y reclamación de la prestación antes mencionada.

La UARIV vulneró el derecho al mínimo vital de los accionantes

42. Aunque los accionantes se encuentran en una etapa avanzada del proceso de reparación, ellos sostienen que aún se encuentran en estado de vulnerabilidad.

Adicionalmente, no existe evidencia que permita establecer que la Unidad ha realizado las correspondientes mediciones de subsistencia mínima y superación de la situación de vulnerabilidad para determinar que el estado de vulnerabilidad de los actores ha sido superado. De hecho, en el escrito del 14 de agosto de 2015, la UARIV asevera que dichas mediciones se programaran en el futuro. Por lo anterior, con fundamento en la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tendrán como ciertos los hechos manifestados por los accionantes respecto de su situación socioeconómica actual, toda vez las mediciones antes indicadas aún no se han realizado.

En consecuencia, esta Sala ordenara a la UARIV continuar suministrando la ayuda humanitaria a los accionantes e iniciar las gestiones necesarias para establecer cuál es el estado de superación de la situación de vulnerabilidad, mediante la realización de las correspondientes mediciones de subsistencia mínima y superación de situación de vulnerabilidad.

43. No obstante lo anterior, en relación con la etapa reparatoria, se debe tener en cuenta que la señora Córdoba Moreno es madre cabeza de familia[38]. Por este motivo, la Sala considera que la Unidad debió aplicar un criterio de priorización para el trámite de indemnización de la accionante, atendiendo a la normativa vigente sobre este tema y los lineamientos fijados por la jurisprudencia de esta Corporación[39]. En consecuencia, se ordenará que el trámite del PAARI en su etapa de reparación concluya este año y, si el presupuesto no logra cubrir la indemnización, la accionante deberá quedar en la lista de espera que tendrá prioridad para el pago el año siguiente y deberá ser efectivamente entregada antes de marzo de 2016.

Conclusión

44. Es claro para esta Corporación que la Unidad tomó las medidas requeridas para atender los requerimientos de los actores, pero en ningún momento dio una respuesta a los escritos presentados por los peticionarios. Por todo lo anterior, se puede concluir que la Unidad vulneró el derecho fundamental de petición de los accionantes al no haber dado ninguna respuesta a las solicitudes radicadas.

En relación con el derecho al mínimo vital, no existe evidencia que permita establecer que la Unidad ha realizado las correspondientes mediciones de subsistencia mínima y

superación de la situación de vulnerabilidad para determinar que el estado de vulnerabilidad de los actores ha sido superado. Por consiguiente, teniendo en cuenta la situación socioeconómica actual expresada por los accionantes, se advierte que el derecho al mínimo vital ha sido vulnerado por la entidad accionada al no haber resuelto de fondo a las solicitudes de ayudas humanitarias presentadas por los actores.

En el caso de Blanca Laudice Córdoba Moreno, se advirtió que la entidad accionada vulneró su derecho al mínimo vital al no haber tenido en cuenta su calidad de madre cabeza de familia para priorizar el trámite del PAARI en la etapa de reparación.

En consecuencia, la Sala revocará las sentencias del 6 y 9 de marzo de 2015 proferidas por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., por medio de las cuales se negaron las pretensiones presentadas por Blanca Laudice Córdoba Moreno y Luis Miguel Medina Castillo, por considerar que el término para responder las solicitudes no había vencido para la fecha en la que se proferieron las respectivas sentencias. En su lugar, prevendrá a la entidad accionada para que garantice a las víctimas que los mecanismos de comunicación empleados sean efectivos para informar sus decisiones, con el fin de evitar la vulneración del derecho de petición en futuras ocasiones. Asimismo, la Sala ordenará continuar con el suministro de la ayuda humanitaria a los accionantes y que se realicen las mediciones de subsistencia mínima y superación de su situación de vulnerabilidad. Finalmente, en el caso de Blanca Laudice Córdoba Moreno, la Sala ordenará a la UARIV continuar con las gestiones del trámite del PAARI en su etapa de reparación para que se concluya este año y, si el presupuesto no logra cubrir la indemnización, la accionante deberá quedar en la lista de espera que tendrá prioridad para el pago el año siguiente y deberá ser efectivamente entregada antes de marzo de 2016.

RESUELVE

PRIMERO: En el expediente T-4891329, REVOCAR la sentencia del 6 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, CONCEDER la acción de tutela presentada por Blanca Laudice Córdoba Moreno contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas por la violación de los derechos fundamentales de petición y al mínimo vital.

SEGUNDO.- ORDENAR a la UARIV, que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, de respuesta -si aún no lo ha hecho- a la petición presentada por Blanca Laudice Córdoba Moreno conforme a las consideraciones señaladas en la parte motiva de este fallo. Adicionalmente, deberá continuar con las gestiones del trámite del PAARI en su etapa de reparación para que se concluya este año y, si el presupuesto no logra cubrir la indemnización, la accionante deberá quedar en la lista de espera que tendrá prioridad para el pago el año siguiente y deberá ser efectivamente entregada antes de marzo de 2016.

TERCERO.- ORDENAR a la UARIV que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si no lo ha hecho aún, entregue mensualmente y de manera completa a la señora Blanca Laudice Córdoba Moreno, la ayuda humanitaria, en cantidad y calidad suficiente para suplir sus necesidades hasta tanto la situación de vulnerabilidad en que se encuentra cese, y en consecuencia se acredite que han alcanzado condiciones suficientes de auto sostenimiento.

Además, la UARIV deberá iniciar las gestiones para que se realicen las mediciones de subsistencia mínima y superación de situación de vulnerabilidad de la señora Blanca Laudice Córdoba Moreno, con el propósito de que, previa verificación de las circunstancias alegadas por la actora, sean plenamente identificadas, suministradas y prorrogadas las ayudas que concretamente requiere para superar su estado de vulnerabilidad.

CUARTO.- En el expediente T-4891330, REVOCAR la sentencia del 9 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, CONCEDER la acción de tutela presentada por Luis Miguel Medina Castillo por la violación del derecho fundamental de petición.

QUINTO.-En consecuencia, ORDENAR a la UARIV, que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, de respuesta -si aún no lo ha hecho- a la petición presentada por Luis Miguel Medina Castillo conforme a las consideraciones señaladas en la parte motiva de este fallo.

SEXTO.- ORDENAR a la UARIV que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si no lo ha hecho aún, entregue mensualmente y de manera completa al señor Luis Miguel Medina Castillo, la ayuda humanitaria, en cantidad

y calidad suficiente para suplir sus necesidades hasta tanto la situación de vulnerabilidad en que se encuentra cese, y en consecuencia se acredite que han alcanzado condiciones suficientes de auto sostenimiento.

Además, la UARIV deberá iniciar las gestiones para que se realicen las mediciones de subsistencia mínima y superación de situación de vulnerabilidad del señor Luis Miguel Medina Castillo, con el propósito de que, previa verificación de las circunstancias alegadas por la actora, sean plenamente identificadas, suministradas y prorrogadas las ayudas que concretamente requiere para superar su estado de vulnerabilidad.

SÉPTIMO.- PREVENIR a la UARIV para que no vuelva a incurrir en conductas como las que dieron origen a la presentación de esta acción de tutela y garantizar a las víctimas del conflicto armado interno, que los mecanismos de comunicación y notificación utilizados sean efectivos para informar sus decisiones.

OCTAVO.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Auto 409/15

Referencia: Corrección de la Sentencia T-527 de 2015, expediente T-4891329, T-4891330 (acumulados)

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D.C., 14 de septiembre de dos mil quince (2015).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, y los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere este Auto previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Esta Corporación ha señalado que cuando en la transcripción del texto de una sentencia se producen errores, es aplicable el artículo 286 del Código General del Proceso, que indica lo siguiente[40]:

“ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”

2. De oficio la Sala advirtió que existió un error de transcripción en la sentencia T-527 de 2015, que si bien no altera el fondo de la decisión adoptada en la misma, en todo caso debe

ser corregido para evitar equívocos.

3. Tal error consistió en transcribir, en el numeral primero de la parte resolutive del fallo, que el 6 de marzo de 2015, el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C. profirió la sentencia por medio de la cual se negó el amparo solicitado por Blanca Laudice Córdoba Moreno, pese a que la fecha correcta es el 9 de marzo de 2015 (expediente T-4891329). Asimismo, en el numeral cuarto de la parte resolutive del fallo, se sostuvo que el 9 de marzo de 2015, el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C. profirió la sentencia por medio de la cual se negó el amparo solicitado por Luis Miguel Medina Castillo, a pesar que la fecha correcta de ese fallo es el 6 de marzo de 2015 (expediente T-4891330).

4. Al advertir que el error previamente identificado puede dar lugar a una eventual dilación en el acatamiento del fallo, esta Corporación procederá a corregirlo de oficio, acorde a lo dispuesto en el artículo 286 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: **CORREGIR** el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia T-527 de 2015, en donde dice:

“PRIMERO: En el expediente T-4891329, **REVOCAR** la sentencia del 6 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, **CONCEDER** la acción de tutela presentada por Blanca Laudice Córdoba Moreno contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas por la violación de los derechos fundamentales de petición y al mínimo vital.”

Corregirse por:

“PRIMERO: En el expediente T-4891329, **REVOCAR** la sentencia del 9 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, **CONCEDER** la acción de tutela presentada por Blanca Laudice Córdoba Moreno contra la Unidad para la Atención y Reparación

Integral de las Víctimas por la violación de los derechos fundamentales de petición y al mínimo vital.”

Segundo: CORREGIR el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia T-527 de 2015, en donde dice:

“CUARTO.- En el expediente T-4891330, REVOCAR la sentencia del 9 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Trece (13) Civil de Circuito de Bogotá D.C., que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, CONCEDER la acción de tutela presentada por Luis Miguel Medina Castillo por la violación del derecho fundamental de petición.”

Corregirse por:

Tercero: ORDENAR a la Relatoría de esta Corporación, que adjunte copia del presente auto a la sentencia respectiva, con el fin de que sea publicado en los medios oficiales dispuestos para el efecto.

Cuarto: ORDENAR a la Secretaría General de la Corte, que envíe copia del presente auto a todos los jueces y las autoridades a las que se les comunicó la sentencia de la referencia.

Comuníquese y cúmplase

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Trece Civil de Circuito de Bogotá D.C. el 9 de marzo de 2015 (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 10); Fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Trece Civil de Circuito de Bogotá D.C. el 6 de marzo de 2015 (expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 9).

[2] La señora Córdoba Moreno radicó su solicitud el 6 de febrero de 2015 (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 2), mientras que el señor Medina Castillo la radicó el 19 de enero de 2015 (expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 1).

[3] Solicitud radicada por la señora Córdoba Moreno el 6 de febrero de 2015 (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 2); Solicitud radicada por el señor Medina Castillo el 19 de enero de 2015 (expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 1).

[4] Cfr. Informes de secretaría de marzo 5 y 9 de 2015 (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 9 y expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 8).

[5] Escrito de tutela presentado por Blanca Laudice Córdoba Moreno (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 10)

[6] Escrito de tutela presentado por Luis Miguel Medina Castillo (expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 9).

[7] Cfr. expediente T-4891329 (folio 31). Oficio de la Secretaría General de la Corte Constitucional en el que se deja constancia sobre la no contestación del auto de junio 26 de 2015 por parte de Blanca Laudice Córdoba Moreno.

[8] Sentencia T-899 de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[9] Sentencia T-662 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[10] Sentencias T-012 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-419 de 1992. M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; T-172 de 1993. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-306 de 1993. M.P. Hernando Herrera Vergara; T-335 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía; T-571 de 1993. M.P. Fabio Morón Díaz; T-279 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, entre muchas otras.

[11] Sentencias T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

[12] Sentencia T-481 de 1992; M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

[13] Sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

[14] Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-615 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-178 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-149 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[15] Sentencia T-839 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[16] Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[17] Capítulo II. Artículo 5 y ss.

[18] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015). Concepto número: 11001-03-06-000-2015-00002-00.

[19] “Artículo 83. Silencio negativo. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.”

[20] Sentencia C-875 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[21] Ibíd.

[22] Sentencia T-372 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[23] Sentencia T-567 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[24] Sentencia T-301 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero

[25] Ley 1448, artículo 47.

[26] Ley 1448 de 2011. Artículo 4.

[28] Decreto 1377 de 2014.

[29] Resolución 090 de febrero 17 de 2015 proferida por la UARIV.

[30] Ver Sentencia T-293 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[31] Sentencia T-602 de 2003 M.P. Jaime Araújo Rentería.

[32] Ibíd.

[33] Ibíd.

[34] Sentencia C-278 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[35] Sentencia T-702 de 2013. M. P: Luis Ernesto Vargas Silva.

[36] En el caso de la señora Córdoba Moreno, el término para contestar su solicitud se venció el 27 de febrero de 2015 y según el acta individual de reparto No. 1769, la acción de tutela se presentó ese mismo día (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 5). En el caso del señor Medina Castillo, el término para contestar su solicitud se venció el 9 de febrero de 2015 y según el acta individual de reparto No. 1645, la acción de tutela se presentó el 25 de febrero de 2015 (expediente T-4891330, cuaderno 1, folio 4).

[37] Oficio de julio 17 de 2015 proferido por la UARIV en respuesta al auto de junio 26

(expediente T-4891329, cuaderno Corte Constitucional, folio 26)

[38] Solicitud radicada por la señora Córdoba Moreno el 6 de febrero de 2015 (expediente T-4891329, cuaderno 1, folio 2); Oficio de julio 17 de 2015 proferido por la UARIV en respuesta al auto de junio 26 (expediente T-4891329, cuaderno Corte Constitucional, folio 26)

[39] Respecto de la priorización de madres cabeza de familia, esta Corporación ha indicado que cuando no se tiene en cuenta esta calidad de sujeto especial de protección se “agrava aún más la condición de vulnerabilidad a la cual se encuentran sometidas, por lo que la reparación integral se convierte en el instrumento principal para mejorar sus condiciones de vida y así aminorar la afectación al mínimo vital que estas mujeres actualmente padecen junto con las familias de las que son responsables.” Sentencia T-293 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[40] La Corte Constitucional ha corregido partes de sus sentencias en varias ocasiones. Por ejemplo, mediante Auto 097 de 2004 corrigió las fechas que indicaban un período de práctica que debía ser reconocido; en Auto 87 de 2004 corrigió en la parte resolutive de la sentencia el nombre de la persona a la cual se había impartido una orden; en Auto 029A de 2009 corrigió en la parte resolutive la fecha de una sentencia que había sido confirmada. En el mismo sentido pueden consultarse, entre otros, los autos números 174 de 2005, 067 de 2007, 051 de 2007, 197 de 2007, 01 de 2008, 259 de 2009, 033^a de 2011, 114 de 2014 y 038 de 2015.