



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020).

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionados: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2020-00011-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Gabriel de Jesús Zapata Toro, contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Elementos y pretensión

- a. *Derechos fundamentales invocados:* Se anuncian la salud, vida digna, igualdad, mínimo vital y petición.
- b. *Pretensiones:*
 - Solicita el accionante la protección de los derechos enunciados y se puede inferir de su demanda, que pide la orden a la entidad accionada de una respuesta favorable a su petición de indemnización administrativa que radicó el 23 de diciembre del 2019.

1.2. Fundamentos de la pretensión

De lo expuesto en el escrito de tutela, se pueden extraer como hechos relevantes los siguientes:

- Señala que desde el año 2002 ha venido solicitando a la entidad accionada, el pago de una indemnización administrativa, al tener derecho por ser víctima de desplazamiento.
- Que para el 31 de julio de 2014, la entidad accionada dio respuesta a lo requerido mediante el oficio con radicado N° 201472011268521, señalándole que se hacía un pare respecto del componente de alojamiento, y que le estarían pagando la indemnización administrativa que tiene derecho.
- Que en vista de no haber obtenido respuesta alguna por parte de la UARIV, el accionante radicó derecho de petición el día 23 de diciembre de 2019, sin embargo no ha recibido respuesta alguna.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

2. ACTUACIÓN JUDICIAL

La acción fue presentada ante la Oficina Judicial el 16 de enero de la presente anualidad, correspondiendo a este Despacho Judicial por reparto, como obra a folio 1 del expediente. Una vez recibidas las presentes diligencias, mediante providencia 17 del mismo mes y año (*folio 15*) fue admitida y se requirió a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días informara sobre los motivos que generaron la actuación.

3. CONTESTACIÓN UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS¹

El Jefe de la Oficina Jurídica de UARIV, Vladimir Martín Ramos, rindió informe en el que indica al despacho que el señor Gabriel de Jesús Zapata Toro se encuentra incluido dentro del Registro Único de Víctimas RUV- por el hecho victimizante de desaparición Forzada(sic) bajo el marco de la Ley 387 de 1993.

Ahora bien, respecto el acceso a la indemnización por vía administrativa por desplazamiento forzado señala:

(...) respecto del caso particular del señor GABRIEL DE JESÚS ZAPATA TORO, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, ni haber iniciado con anterioridad a la expedición de la RESOLUCION 1049 DE 2019 el proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento ya mencionado por la RUTA GENERAL, en consecuencia, la accionante tendrá que enviar la documentación al correo documentación@unidadVictimas.gov.co., solicitada en la respuesta mencionada, emitida por esta Unidad².

De conformidad con la anterior información, el Jefe de Oficina Asesora Jurídica, aporta respuesta al derecho de petición con radicación 20207201020971 en el que se le pide al actor subsanar unos yerros en la información reportada sobre su núcleo familiar y se acompaña el comprobante de envío a la dirección del actor.

Pide la UARIV que se denieguen las pretensiones incoadas, en razón a que la entidad ha realizado las gestiones dentro del marco de sus competencias, evitando la vulneración de los derechos del actor.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si la respuesta emitida por la entidad accionada, resuelve de fondo y con suficiencia el derecho de petición radicado el día 23 de diciembre de 2019 por el actor y que está encaminada al reconocimiento y pago de una

¹ Ver en folios 20-28.

² ver a folio 21.

indemnización administrativa, por el hecho victimizante de desplazamiento Forzado.

También deberá resolverse si en el caso concreto, es posible la intervención del juez constitucional para ordenar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa que demanda el actor.

3. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1069 y 1834 de 2015.

Dicha acción es un medio procesal específico que se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

Señalase que su consagración constitucional se dirige a establecer un procedimiento, o eventualmente, un conjunto de procedimientos judiciales autónomos, específicos y directos, de garantía inmediata de protección de los derechos considerados como fundamentales, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la concreta acción o la omisión de una autoridad pública o por un particular en los términos señalados por la ley.

4. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Frente a los derechos considerados como vulnerados por el accionante, el Despacho considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

4.1. Derecho fundamental de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85³.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar

³ El artículo 85 de la Constitución Política determina: "Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40".

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta⁴.

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario⁵; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁶ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁷”⁸.

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

“...a) El 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.”

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la 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.”

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.”

(...)

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.”

⁴ Sentencias T-944 de 199 y T-259 de 2004.

⁵ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁶ Sentencia T-220/94.

⁷ Sentencia T-669/03.

⁸ Sentencia T-259 de 2004.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

33

"i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."⁴

"En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

"j) "La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder";⁵

"k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁶..." Negritas y subrayas por fuera del texto.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

Sobre esto último, ha destacado en sus decisiones que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia, de la respuesta favorable a lo solicitado, por lo que se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello⁹. Precisamente la Corte Constitucional distingue y diferencia el derecho de petición del "el derecho a lo pedido"¹⁰, que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, [y] en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."¹¹

Por regla general, el término que tiene la administración para resolver las peticiones, es el de quince (15) días previsto en inciso 1º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó lo regulado en la Ley 1437 de 2011, "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"¹², y cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en dicho plazo, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

4.2. Población Desplazada por la Violencia

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha dispuesto que la acción de tutela, es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

⁹ Sentencia T-044 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹⁰ Sentencias T-242 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-510 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-867 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos; C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez; y T-058 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

¹¹ Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹² El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comenzó a regir el dos (2) de julio del año 2012 y señala en su artículo 14: "ARTICULO 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (...)".

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente 73001-33-33-003-2020-00011-00

Si bien, dada la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral y Reparación a las Víctimas, sus actuaciones pueden ser controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado, dichos medios resultan insuficientes para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más marginados de la población, pues debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la Coordinadora del Sistema, ya que ello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los desplazados¹³.

De acuerdo con lo anterior, la inscripción en el Registro Único de Víctimas y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y tiene entre sus funciones el manejo del Registro Único de Víctimas (*como por ejemplo la Población Desplazada por la Violencia*), el cual constituye una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada con el objeto de actualizar la información de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a esta grupo poblacional.

Al respecto de la inscripción en el Registro Único de Víctimas - RUV, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004, sostuvo:

“... cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados.”

Pero, además de la inscripción de la población desplazada en el Registro Único de Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene a su cargo la promoción y coordinación de la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para esta población, la cual tiene como fin constitucional, brindarle a la población desplazada asistencia, socorro y apoyo para que logre compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública, ayuda que constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que, el fin constitucional que se propone es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población mencionada¹⁴.

Según la citada sentencia, el trámite que se ha de dar a las peticiones provenientes de los desplazados, es el siguiente:

¹³ Sentencia T-496 de 2007.

¹⁴ Sentencia T-496 de 2007.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

34

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

4.3. El derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado en la jurisprudencia constitucional.

La Corte Constitucional efectuó un estudio de los alcances de protección en sede de tutela, cuando esta se interpone para hacer efectivas estas prestaciones económicas. Así, una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad – ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto. De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite¹⁵.

Ocurre, sin embargo, con alguna frecuencia, que en una sola persona convergen, a la vez, las condiciones de desplazado por la violencia y víctima del conflicto; de allí que, bajo las condiciones específicas del actor, la solicitud de indemnización administrativa tenga una finalidad más allá de la meramente resarcitoria. En palabras de la Corte:

“Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.

No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores

¹⁵ Un estudio completo al respecto en: Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025/2004, Auto No. 206/2017. Esta providencia es importante porque define criterios a los jueces de tutela a la hora de conceder amparos para el pago de ayudas humanitarias e indemnizaciones administrativas a víctimas de desplazamiento forzado.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente 73001-33-33-003-2020-00011-00

socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas (...) resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. Esto no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron.

Por estas razones, para esta Sala Especial es demasiado restrictivo impedirles a estas personas que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver supra. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento” (Énfasis fuera del texto).

Es, precisamente, por lo anterior, que el Decreto 1377 de 2014 reglamentó la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular, en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, y allí determinó, como criterios de priorización para la entrega de este tipo de montos: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad¹⁶.

Hechas estas precisiones, sostiene la Corte Constitucional, en eventos como el que hoy corresponde resolver, los jueces de tutela deben seguir unas reglas jurisprudenciales marco, a la hora de decidir, por medio de este mecanismo judicial expedito, acerca de las indemnizaciones administrativas de víctimas de desplazamiento forzado, en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

En primer lugar, como ya se había anunciado, no en todos los casos en los que las personas víctimas de desplazamiento forzado solicitan la indemnización administrativa, es procedente, *per se*, la acción de tutela. De hecho, la flexibilización que a favor de los actores ha dispuesto esta Corporación en modo alguno configura una suerte de *capitis deminutio* al deber legal que ellos tienen de acudir a las vías administrativas y judiciales ordinarias para hacer efectivo su derecho a la reparación, salvo que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable. Así, lo primero que debe verificar el juez es que, en estos casos, la administración haya impuesto cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas que desconozcan la situación de debilidad en la cual están las personas desplazadas¹⁷, ante las cuales estas no tengan más remedio que interponer el recurso de amparo.

Una reseña esquemática sobre aquello que puede constituir esta carga indebida, y habilitar, por esa vía, la procedibilidad de la acción de tutela, ha sido esbozada por la Corte Constitucional, de la siguiente manera:

¹⁶ Ver: Corte Constitucional, sentencia T-142/2017.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-158/2017. Señaló la Corte: “las autoridades que atienden la población desplazada, someten a estas personas a una carga excesiva cuando imponen obligaciones tendientes a cumplir con requerimientos especiales que desconocen la situación en la cual ésta (sic) encuentran”.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

5

*“A manera ilustrativa, este Tribunal encontró que las autoridades desconocen estos principios y, con ello, imponen cargas desproporcionadas a las personas desplazadas, que justifica acudir a la acción de tutela para así acceder a un bien o servicio específico, cuando: (i) les exigen **requisitos adicionales** a los consagrados en la ley o el reglamento para acceder a sus derechos; (ii) la aplicación de los requisitos legales se realiza de manera **inflexible**, de tal manera que se exige una prueba específica o se busca “llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos”, cuando en realidad se trata de situaciones que pueden ser acreditadas de manera sumaria, mediante indicios u otra actividad probatoria que sea suficiente para dar por ciertos, mediante la sana crítica, los hechos alegados por el accionante; (iii) las normas se interpretan de una manera errónea, de tal modo que se excluye a las personas desplazadas del acceso a ciertas prestaciones, a pesar de tener derecho a las mismas bajo una interpretación favorable; (iv) el Estado “se ampara en una presunta omisión de la persona para impedir efectivamente el acceso a la asistencia a que tiene derecho”; (v) las autoridades invocan **circunstancias administrativas o judiciales que no provienen de la omisión de los afectados** para negar la protección de sus derechos fundamentales; (vi) se les exige a las personas desplazadas la **interposición de “interminables solicitudes”** ante las autoridades, ya sean actuaciones administrativas o legales, a pesar de haberse desplegado una actuación suficiente encaminada a cuestionar las decisiones de la administración (i.e. haber agotado la vía gubernativa); (vii) las autoridades se demoran de manera desproporcionada e injustificada en responder las peticiones elevadas por las personas desplazadas, entre otras”¹⁸*

Es particularmente relevante, resaltar que el juez constitucional está obligado a intervenir cuando, de los medios de prueba allegados al proceso, se infiere que la negativa de la institución accionada se funda en imputar a la víctima, artificiosamente, omisiones en las que ésta en realidad no ha incurrido, o cuando la somete a un conjunto de trámites sempiternos e injustificados que, además de no tener respaldo legal específico, ponen en peligro sus derechos fundamentales¹⁹. La falta de claridad acerca de las razones que justifican el no pago de una indemnización que ya ha sido reconocida, y para la cual se fijó una fecha cierta de cancelación, es un buen ejemplo de ello²⁰.

5. CASO CONCRETO

El señor Gabriel de Jesús Zapata Toro, interpone acción de tutela aduciendo violación de sus derechos fundamentales, al considerar que la Unidad de Víctimas no han dado trámite al derecho de petición radicado el día 23 de diciembre de 2019, en el cual solicitaba información acerca de la indemnización administrativa a la que considera tener derecho como víctima del conflicto armado.

Ahora bien, del acervo probatorio obrante en el cartulario y del informe rendido por la UARIV, se evidencia que el señor Gabriel Zapata se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas junto con su núcleo familiar por el hecho victimizante desplazamiento forzado, tal como se observa a folio 9 del expediente, y que mediante petición elevada el 23 de diciembre de 2019 bajo la radicación 20196311556882, solicitó el pago de la indemnización por desplazamiento forzado.

¹⁸ Entre otras: Corte Constitucional, [sentencia T-488/2017](#).

¹⁹ Corte Constitucional, Auto 206 de 2017.

²⁰ **Sentencia T-028/18**

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

Igualmente, se encuentra acreditado que con el oficio 2020720102971 del 20/01/2020, el Director Técnico de Reparaciones de la Unidad de Víctimas, informó al actor lo siguiente (Fol.23):

“Dando trámite a su solicitud de entrega de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, nos permitimos informarle que posee documentación pendiente de los siguientes integrantes de su núcleo familiar:

- *JUAN CARLOS SEGURA ZAPATA quien debe aportar documento de identificación ciudadana.*
- *ARNOLDO ASTAISA MUÑOZ registra con otro nombre ante la Registradora(sic) como ANGIE ASTAISA MUÑOZ.*

Por lo que resulta necesario que se acerque a un punto de atención e la Unidad para las Víctimas más cercano a su lugar de residencia y/o al correo electrónico documentacion@unidadvictimas.gov.co y proceda a subsanar las novedades allegando documentos de identidad y de esta manera continuar el proceso de valoración.

De forma previa le había sido igualmente informado a través del oficio 20207200915141 del 17/01/2020, suscrito por el Director de Registro y Gestión de la Información de la Unidad de Víctimas, lo (Fol.24-25):

“la Unidad para las Víctimas se permite informarle que de acuerdo con la información aportada en su escrito de petición, se realizó consulta en el sistema de la Registraduría Nacional del Estado Civil encontrando que el documento de identidad número 6805728 del señor Arnoldo Astaisa Muñoz, registra con nombres y apellidos diferentes. Por esta razón, deberá acercarse a la registraduría más cercana para resolver dicha situación y obtener la certificación del caso.

... una vez aclarada esta irregularidad ante el referido organismo, la/lo invitamos a que se acerque al Punto de Atención más cercano con el fin de restablecer la continuidad del trámite de su solicitud...”.

Lo anterior claramente no es una respuesta de fondo. Tampoco puede colegirse que se haya cumplido con el deber de informar al peticionario cuándo se resolverá sobre lo pedido, pues aunque en los mencionados oficios le piden unos documentos que se pueden entender como razones para aplazar la decisión, en todo caso incumple la UARIV con la obligación que tiene de informarle al peticionario cuándo tomará la decisión de mérito, siendo necesaria la intervención de este Despacho como Juez Constitucional para proteger el derecho fundamental de petición del actor que está siendo vulnerado ante esta circunstancia.

Se advertirá a la UARIV, que en todo caso deberá resolver la petición por la ruta general y en los plazos establecidos en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, frente al actor y los miembros de su grupo familiar que hubieren allegado la documentación completa, salvo que la propia entidad encuentre circunstancias que ameriten manejar la solicitud por la ruta priorizada.

Ahora bien, como más que una respuesta, lo que le reclama el actor al juez constitucional es que ordene a la UARIV que le reconozca el derecho a la indemnización administrativa, es necesario advertir que no se cuentan con

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: GABRIEL DE JESUS ZAPATA TORO
Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Expediente: 73001-33-33-003-2020-00011-00

35

elementos que permitan valorar si en verdad el actor tiene derecho a dicha indemnización y aunque se trata de un sujeto protegido de forma especial por su condición de desplazado, ello no hace viable que se dé la orden directa de reconocimiento de la indemnización, toda vez que hacerlo sí podría afectar o vulnerar los derechos de otros ciudadanos también víctimas del conflicto armado interno del país que radicaron con antelación su solicitud y están sometidos al procedimiento ordinario, por lo que advierte el Juzgado que el accionante debe someterse a la ruta general para que sea la UARIV la que resuelva sobre su pretensión, lo que lleva a declarar improcedente el estudio de la indemnización administrativa en sede de tutela.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del ciudadano **GABRIEL DE JESÚS ZAPATA TORO**, de conformidad con lo considerado en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Dirección Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a informarle al señor **GABRIEL DE JESÚS ZAPATA TORO**, cuándo tomará la decisión de mérito sobre la indemnización administrativa por desplazamiento forzado que elevó el 23 de diciembre de 2019.

Se advierte a la Dirección Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en todo caso deberá resolver la petición de indemnización administrativa del accionante y de los miembros de su grupo familiar que tengan la documentación completa, por la ruta general y en los plazos establecidos en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, salvo que la propia entidad encuentre circunstancias que ameriten manejar la solicitud por la ruta priorizada.

TERCERO: DECLARAR improcedente la presente acción de tutela para ordenar el reconocimiento de la indemnización administrativa pedida por el actor.

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL

Jueza

