



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué-Tolima, dieciséis (16) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: **HELEN YINIRED SUÁREZ DAZA**
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV
Expediente: 73001-33-33-003-2021-00127-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por Helen Yinired SUÁREZ Daza, 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 invocados:* Petición, dignidad humana e igualdad.
- b. *Pretensiones:*

Solicita la actora que se tutelen sus derechos fundamentales, y se ordene a la accionada, emitir un pronunciamiento de fondo, de manera clara, precisa y congruente sobre el derecho de petición impetrado el 22 de noviembre de 2019 y con el cual se pretende el reconocimiento de la reparación administrativa por el hecho victimizante de amenaza y desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que ya transcurrió el término de 120 días establecido en la Resolución 01049 de 2019 para su respuesta de fondo y hasta la fecha, le imponen barreras de acceso para materialización de su derecho como víctima del conflicto armado del país.

Que se ordene a la entidad, dar continuidad al proceso de solicitud para indemnización administrativa, ya que le suspendieron de manera definitiva la entrega de ayudas humanitarias, y en su caso, cumplió con los requisitos para acceder a la entrega de la reparación administrativa mediante ruta prioritaria, de acuerdo con el criterio de priorización que le cobija, en razón a su precario estado de salud y las patologías que la aquejan.

Que se ordenen el amparo de aquellos derechos fundamentales no invocados y que se demuestren su posible vulneración.

1.2. Fundamentos de la pretensión

Los hechos relevantes en los que se fundamenta el actor, son los siguientes:

- Que convivió de forma permanente e ininterrumpida por un lapso de 9 años con el señor Miguel Martín Martínez Alaguna (Q.E.P.D), razón por la cual el día 3 de febrero de 2010, realizó declaración extra proceso en la Notaría Segunda de Ibagué, y a través de acta No. 0593 se da el reconocimiento de convivencia y producto de dicha convivencia, nacieron sus tres hijos.
- Que el 19 de marzo de 2000, el señor Miguel Martín Martínez Alaguna fue víctima de homicidio en el Municipio de Anzoátegui – Tolima, con ocasión del conflicto armado interno del país.
- Posterior a la muerte de su compañero permanente, la accionante asumió la carga total del hogar y de sus tres hijos en calidad de madre cabeza de

familia.

- Que en el año 2008, sus hijos y ella fueron víctimas de desplazamiento forzado, arribando a la ciudad de Ibagué.
- Que el 19 de junio de 2009, realizó la respectiva declaración del hecho victimizante de homicidio ante la Defensoría del Pueblo en el Municipio de Ibagué.
- Que el 12 de diciembre de 2009, el señor Miguel Martín Martínez Alaguna (Q.E.P.D) fue reconocido como víctima directa del hecho de homicidio en el marco del conflicto armado interno del país, sumado a que su hija Karen Lorena Martínez y la accionante fueron también reconocidas e incluidas en calidad de víctimas indirectas en el RUV.
- Que en el año 2009 inició con los trámites para la obtención de ayudas humanitarias recibiendo un único pago por valor de \$1.000.000.
- Señala que el 7 de octubre de 2015 radicó derecho de petición ante la UARIV solicitando la reparación administrativa como medida de reparación integral, la cual fue reconocida el 21 de agosto de 2016, sin embargo, la accionada le solicita allegar documentos pertinentes para acreditar criterio de priorización.
- Que el 12 de junio de 2017, radicó ante la UARIV los documentos solicitados, y que corresponden a su historia clínica, registro de defunción, registros civiles, para dar continuidad al proceso de indemnización.
- Que el 6 de octubre de 2017, radicó nuevo derecho de petición ante la UARIV, solicitando fecha y hora para entrevista de verificación de carencias, es decir el llamado “plan de focalización” y pidió un impulso procesal bajo la radicación No. 20186311403782 en aras de que se contestara su solicitud.
- Que el 31 de agosto de 2018 le dieron respuesta, informándole que el proceso de indemnización se tramitará por ruta general.
- Señala que a partir de la anterior fecha, ha presentado varias peticiones en los años 2018, 2019 y 2020, con el fin de que se le dé información para de esta manera dar trámite a su proceso, sin embargo, la accionada lleva alrededor de 3 a 4 años aplazando e imponiendo barreras de acceso para acceder a ese derecho.
- Que el 15 de septiembre de 2020 radicó memorial de actualización de datos, a través del cual se anexa la documentación solicitada, siendo radicada el 13 de enero de 2020 con No. 20207200568761, el cual fue enviado al correo electrónico servicioalciudadano@unidadVICTIMAs.gov.co.
- Menciona que el 4 de noviembre de 2020 radicó memorial de insistencia, donde solicitó respuesta al derecho de petición presentado el 19 de noviembre de 2019, con radicado No. 20196311423142 y al memorial enviado el 15 de septiembre con la actualización de la información.
- Que el 26 de enero de 2021 recibió respuesta de la entidad con radicación No. 202072034252211, donde le piden una nueva actualización de datos.
- Que el 23 de marzo de 2021 radicó memorial de actualización de datos, solicitando dar continuidad y celeridad al trámite de reconocimiento de indemnización administrativa, a través de la plataforma de la unidad en línea, a la que se le asignó radicación No. 20211306789582.
- Menciona que la AURIV en repetidas ocasiones solicita el documento de identidad de su Hijo Brayan Esmir Martínez Suárez, pero desde el año 2010 este se encuentra desaparecido, contando actualmente solo con un registro civil, razón por la cual le es imposible obtener dicha documentación.
- Señala que actualmente padece de enfermedades como hígado graso, rasgamiento de vejiga y túnel del Carpio que le hacen difícil acceder a un empleo, y hace más de 10 años que no recibe ningún tipo de ayuda por parte de la entidad accionada, en su calidad de víctima y madre cabeza de hogar.
- Por último, menciona que recibió respuesta el 12 de mayo de 2021 con radicado No. 20211306789582, a través del cual nuevamente se impone la barrera de acceso al exigirle el documento de identidad actualizado, situación que resulta imposible de sortear, dadas las explicaciones que en repetidas ocasiones ya ha dado a la Unidad, demostrándose así que dicha entidad no se ha pronunciado de fondo acerca del reconocimiento y pago de una indemnización administrativa, y por el contrario, ha impuesto barreras de acceso que han retardado la materialización de su derecho a una reparación

integral, por más de tres años.

2. ACTUACIÓN JUDICIAL.

La acción fue recibida por reparto en este Juzgado el 01 de julio de 2021 y con providencia del día siguiente se dispuso la admisión de la tutela, requiriéndose a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días informara sobre los motivos que generaron la actuación.

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

La entidad accionada a través del representante judicial emitió el informe respectivo, señalando que el derecho de petición invocado por el extremo accionante se encuentra satisfecho, teniendo en cuenta que se le dio la respuesta con radicado No **202172011987571** del 8 de mayo de 2021, la cual fue remitida a la dirección de correo electrónico informada dentro de la petición.

Sumado a lo anterior, mediante comunicación 202172019492991 del 06 de julio de 2021, se reiteró la respuesta anterior, la cual fue enviada a la dirección de correo electrónico señalada dentro de la acción de tutela.

Indica que la accionante, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema para acceder a la indemnización administrativa, tendrá que enviar la documentación requerida en la respuesta mencionada, al correo documentación@unidadvictimas.gov.co o allegar personalmente ante cualquier punto de atención de la UARIV más cercano a su lugar de residencia, una vez culmine la pandemia a causa el COVID 19.

Advierte finalmente que, luego de entrega de la documentación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 del procedimiento, la Unidad para las Víctimas dispondrá de un término de ciento veinte (120) días hábiles, que se suspenderán en caso de allegarse documentación incompleta, para decidir de fondo la situación; en caso de que la decisión sea negativa, se expedirá un acto administrativo susceptible de recursos, como lo dispone la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

En caso positivo, se informará debidamente y se continuará con el trámite de aplicación del método técnico de priorización para asignar los turnos para entrega de indemnizaciones para cada vigencia fiscal, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Finalmente, le reitera que no es procedente suministrar fecha cierta y/o carta cheque, toda vez que, para el caso de la accionante, debe subsanar las inconsistencias señaladas y allegar la documentación requerida del caso para que de esta manera proceda a ser valorada y de esta forma poder determinar si le asiste o no el derecho a la indemnización administrativa en los términos antes señalados, ya que la documentación aportada en el derecho de petición es ilegible.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, la entidad accionada solicita declarar una carencia de objeto.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

El Juzgado es competente para decidir el presente asunto de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora Hellen Yinired Suárez Daza respecto de las peticiones bajo el número

20196311423142 del 22 de noviembre de 2019, siendo reiterada mediante memoriales de fecha septiembre y noviembre del año 2020 y de manera más reciente, en el mes de marzo de 2021, a través de los cuales remite documentación para obtener una indemnización administrativa como víctima.

3. MARCO JURÍDICO

3.1. 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 85¹.

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 trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta².

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 peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (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 propuesta⁵”⁶.

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

¹ 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”.

² Sentencias T – 944 de 199 y T – 259 de 2004.

³ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁴ Sentencia T-220/94.

⁵ Sentencia T-669/03.

⁶ Sentencia T – 259 de 2004.

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."

"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.

3.2. 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.

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 desplazados⁷.

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 este grupo poblacional.

⁷ Sentencia T-496 de 2007.

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 mencionada⁸.

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

“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”.

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

Es nutrida y extensa la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado, empezando por la distinción, que siempre se ha esforzado la Corte por resaltar, frente al derecho que los miembros de este mismo grupo poblacional tienen a la ayuda humanitaria⁹; esto, bajo el entendimiento, igualmente importante, de que no todas las personas desplazadas son víctimas del conflicto armado y viceversa.

Es pertinente recordar esta distinción para delimitar, en cada caso, 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

⁸ Sentencia T-496 de 2007.

⁹ 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”.

del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite¹⁰.

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 **finés 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 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”*

(Resaltado fuera del texto)¹¹.

Por su parte, el capítulo séptimo de la Ley 1448 de 2011 reglamentó la indemnización administrativa para las personas que hayan sido víctimas del punible de desplazamiento forzado, así, la persona que pretenda reclamar la reparación administrativa por cumplir con la calidad de víctima que se describe en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 deberá, previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente (Art. 151 Decreto 4800 de 2011).

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

¹⁰ 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.

¹¹ Sentencia T-028/18

han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad¹².

En la actualidad, la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 “*Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones*” contempla las siguientes fases para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa:

- a) Fase de solicitud de indemnización administrativa.
- b) Fase de análisis de la solicitud.
- c) Fase de respuesta de fondo a la solicitud.
- d) Fase de entrega de la medida de indemnización.

a) En la fase de solicitud¹³ de indemnización, las víctimas residentes en el territorio nacional solicitan el agendamiento de una cita, acuden a ella y:

1. Presentan la solicitud de indemnización con la documentación requerida
2. En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita
3. Presentada la documentación completa se diligencia el formulario de solicitud. Valga mencionar que la UARIV dispone de canales telefónico y virtual como posibilidad para surtir esta etapa.

b) En la fase de análisis¹⁴ procede la UARIV a analizar la solicitud basado en los diferentes registros administrativos, la identificación de la víctima, la información sobre indemnizaciones reconocidas con anterioridad, etc. En esta etapa verifica la conformación del hogar y su inclusión en el Registro Único de Víctimas, el parentesco de los destinatarios de la indemnización y la acreditación de lesiones personales. De encontrarse la víctima en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad se prioriza el pago de la medida.

c) En la fase de fondo¹⁵ la UARIV resuelve sobre el derecho a la indemnización administrativa, y cuenta con un término de 120 días hábiles -contados a partir de la entrega a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud- para expedir acto administrativo motivado en el cual le reconozca o niegue la medida. Para la materialización de la medida se tendrá en cuenta la disponibilidad presupuestal.

Es menester señalar que el artículo 12 de la referida resolución contempla la suspensión del término para resolver la solicitud de indemnización administrativa:

“Artículo 12. Suspensión del término para resolver la solicitud de indemnización administrativa. Los términos previstos en el artículo anterior se entenderán suspendidos cuando la Unidad para las Víctimas constate, después de la fase de análisis, que la solicitud de indemnización no está soportada con la documentación necesaria para adoptar una decisión de fondo y comunique a la víctima solicitante, a través de cualquier canal de atención, la información o documentación que debe allegar para subsanar o corregir la solicitud”.

3.4. Imposición de cargas desproporcionadas a las personas en condición de desplazamiento.

La Honorable Corte Constitucional, ha señalado que, 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 la Corte en modo alguno configura una suerte de *capitis deminutio* al deber legal que ellos tienen de acudir a las vías

¹² Corte Constitucional, sentencia T-142/2017.

¹³ Artículo 7

¹⁴ Artículo 10

¹⁵ Artículo 11

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 desplazadas¹⁶, 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:

*“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”* (Subrayado fuera del texto)¹⁷.

Es particularmente relevante, para el caso bajo examen, 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 incurrido¹⁸, 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.

4. CASO CONCRETO

La accionante interpuso el presente mecanismo de defensa judicial constitucional, por la presunta amenaza y/o vulneración de su derecho fundamental de petición, ocasionada por la falta de respuesta de fondo de la accionada frente sendas solicitudes, a través la cual pone en conocimiento certificado de desaparición del entonces menor reconocido con las iniciales B.E.M.S, con el fin de que se actualicen datos y se inicie el trámite de indemnización administrativa que considera debe ser reconocida a su favor.

Del material probatorio se puede observar que la parte accionante aportó copia de derecho de petición con radicado No. **20196311423142** del 22 de noviembre de

¹⁶ 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”.

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”.

¹⁸ obre el punto: Corte Constitucional, sentencia T-085/2010.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-086/2006.

²⁰ Señala la Honorable Corte Constitucional sentencia 028 del 2018.

2019, a través del cual solicita a la Unidad Para la Atención y Reparación a las Víctimas, priorización para obtención de la indemnización administrativa, aduciendo que cumple con criterios diferenciales para su priorización (A3. 2021-00127 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 15-20).

Teniendo en cuenta dicha solicitud, el Director de Registro y Gestión de la Información, junto con el Director de Gestión social y Humanitaria de la UARIV, emiten respuesta mediante radicado interno 202072005687641 del 13 de enero de 2020, en donde se le informa a la parte actora en lo referente a la Indemnización administrativa lo siguiente (A3. 2021-00127 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 21-22).

En consecuencia, dicha determinación, debidamente motivada mediante acto administrativo, para conocer el contenido completo de la decisión proferida por la Unidad para las Víctimas, respecto a su solicitud de atención humanitaria, le invitamos a que se acerque a las instalaciones del Punto de Atención o centro regional más cercano a su lugar de residencia con su documento de identidad para surtir el respectivo proceso de notificación, solo si al recibo de la presente comunicación ni usted ni otro integrante del hogar lo hubiere hecho*.

No obstante, lo anterior, resulta importante mencionarle que Usted y su hogar podrán acceder la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

Por otro lado atendiendo a su comunicación radicada, mediante la cual solicita se le informe cuándo se le reconocerá y ordenará el pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante DESPLAZAMIENTO FORZADO, la Unidad para las Víctimas se permite informarle que para este efecto, es necesario subsanar las novedades registradas en los datos de identidad de varios miembros de su núcleo familiar, por lo anterior se requiere la remisión de copia clara y legible del correspondiente documento de identidad de:

- BRAYAN ESMIT MARTINEZ SUAREZ

Esta documentación la puede allegar al Punto de Atención de la Unidad para las Víctimas más cercano a su lugar de residencia.

Por otra parte para nuestra entidad es muy importante tener actualizados sus datos de contacto, así como la información del Registro Único de Víctimas – RUV, por esto le invitamos a informar cualquier modificación a través de nuestros canales de atención.

La accionante manifiesta que remitió los documentos requeridos por la UARIV, adjuntando como anexo a la petición, la constancia expedida por la Fiscalía General de la Nación de fecha 23 de agosto de 2019, a través del cual se certifica el diligenciamiento de formato de búsqueda de persona desaparecida del entonces menor identificado con las iniciales B.E.M.S, historial clínico de la accionante, la que también aportó junto con la tutela y de la que incluso se dio traslado a la UARIV al momento de notificarle la admisión de esta acción constitucional por parte de este Juzgado.

Sumado a lo anterior, el pasado 13 de julio del año en curso, la parte actora allega a este Juzgado, petición con radicación (en sistema de la UARIV) con el número 20211306789582, a través del cual se evidencia una solicitud dirigida al Director General de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, a través del cual remite nuevamente la documentación requerida en aras de que se realice la actualización de datos, aclarando que no puede presentar documento de identidad actualizado de su hijo BRAYAN ESMIT MARTÍNEZ SUÁREZ, como quiera que este se encuentra desaparecido desde el 8 de abril de 2010, cuando aún tenía 17 años, por lo que aportó constancia de la Fiscalía General de la Nación en la que señala que revisada la base de SIRDEC se encontró diligenciamiento de formulario de personas desaparecidas del 8 de abril de 2010 del entonces menor BRAYAN ESMIT MARTÍNEZ SUÁREZ; así mismo aportó certificación de defunción del señor MIGUEL MARTIN MARTÍNEZ ALAGUNA, aclarando que por razones ajenas a su voluntad en la actualidad no tiene acceso a otros documentos de su fallecido compañero permanente, copia de la cédula de ciudadanía de la actora, registro de nacimiento No. 920816 del entonces menor BRAYAN ESMIT MARTÍNEZ SUÁREZ así como su tarjeta de identificación (B1. 2021-00127 PRUEBAS DE LA ACCIONANTE).

Pese a lo anterior, en la comunicación aportada por la UARIV se informa al despacho que, frente a la solicitud realizada por Helen Yinired Suárez Daza, a través de radicado con salida No. 202172011987571 del 8 de mayo de 2021 le fue remitida

respuesta a la dirección de correo electrónico informado en la petición, señalando que tal respuesta le fue reiterada mediante “alcance No. 2172019492991 del 06 de julio de 2021” (Fl. 4 del archivo “A8. 2021-00127 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 15-20); sin embargo, dicha entidad no aportó prueba alguna del envío de las mencionadas respuestas a la parte accionante y mucho menos del contenido de las mismas, sumado a que el juzgado entabló comunicación con la parte actora, quien afirmó no haber recibido respuesta alguna con las fechas o radicaciones que menciona la entidad accionada, sumado al hecho de que informa que han sido contantes las veces en que le han remitido a la UARIV la información que esta les requiere, sin que a la fecha hayan iniciado con el proceso de indemnización administrativa.

En vista de lo anterior, para este Despacho, la exigencia que se le sigue haciendo a la actora de aportar un documento que sin duda alguna ya tiene en su poder la UARIV, se ha convertido en una carga injustificada para resolver de fondo su petición de indemnización administrativa; aunado al hecho de que resulta, por demás absurdo, exigirle a la peticionaria la actualización del documento de identidad de BRAYAN ESMIT MARTINEZ SUÁREZ, cuando la hoy accionante les ha señalado en múltiples oportunidades que este se encuentra desaparecido desde que era un menor de edad, resultando más que lógica la imposibilidad material de aportar cédula de ciudadanía de una persona de la que se denunció su desaparición cuando aún no había cumplido la mayoría de edad y por consiguiente no había podido adelantar los trámites para la expedición de la respectiva cédula de ciudadanía.

Finalmente, debe mencionar el despacho que la parte actora el día 14 de julio de 2021 procedió a remitir copia de la cédula de ciudadanía del señor MIGUEL MARTIN MARTÍNEZ ALAGUNA (q.e.p.d), sin embargo por la calidad de la copia realizada no se puede observar con claridad la fecha de nacimiento del actor, razón por la cual se ordenará a la accionante que dentro del término máximo de cinco (5) días, remita a los correos electrónicos de la accionada unidad de atención de víctimas UARIV, servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co y notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co, copia en el que se pueda visualizar de manera clara, la fecha de nacimiento del señor Miguel Martin Martínez Alaguna (q.e.p.d).

Por lo anteriormente expuesto, se amparará el derecho de petición de la accionante, ordenando a la UARIV, que una vez allegada la copia de la cédula de ciudadanía del señor Miguel Martin Martínez Alaguna (q.e.p.d) en la que se visualice su fecha de nacimiento, sin hacer mayores requerimientos, inicie de forma inmediata el estudio respectivo para la correspondiente indemnización administrativa solicitada por la señora Helen Yinired Suárez Daza, y su núcleo familiar y lo resuelva a través de la ruta general, teniendo como fecha de reanudación del plazo para decidir, la fecha de la presente sentencia, salvo que encuentre circunstancias que impliquen priorizar su caso.

Toda decisión adoptada, deberá ser dada a conocer a la accionante, cumpliendo con los requisitos de notificación señalados en la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo 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 invocado por la ciudadana Helen Yinired Suárez Daza, de conformidad con lo considerado en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la señora Helen Yinired Suárez Daza, que dentro del término máximo de cinco (5) días,, remita a los correos electrónicos de la UARIV, servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co y notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co, copia en el que se pueda

visualizar de manera clara, la fecha de nacimiento del señor Miguel Martin Martínez Alaguna (Q.E.P.D).

TERCERO: ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que una vez allegada la copia de la cédula de ciudadanía del señor Miguel Martin Martínez Alaguna (q.e.p.d) en la que se visualice su fecha de nacimiento, sin hacer mayores requerimientos, inicie de forma inmediata el estudio respectivo a la correspondiente indemnización administrativa solicitada por la actora y lo resuelva a través de la ruta general, teniendo como fecha de reanudación del plazo para decidir, la fecha de la presente sentencia, salvo que encuentre circunstancias que impliquen priorizar su caso.

Toda decisión adoptada, deberá ser dada a conocer al actor, cumpliendo con los requisitos de notificación señalados en la Ley 1437 de 2011.

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.

CUARTO: 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

Firmado Por:

DIANA CAROLINA MENDEZ BERNAL
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 3 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

ec79705c82bd630b3b0058029f374adaa92cc8d54eefcf3f675bdfaf68a55840

Documento generado en 16/07/2021 04:05:38 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>