



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Ibagué-Tolima, doce (12) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: **LUIS ANTONIO PEÑA** en representación de su hija **DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ**
Accionado: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**
Expediente 73001-33-33-003-2021-00213-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor **LUIS ANTONIO PEÑA** en representación de su hija **DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ** 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:* igualdad, petición, seguridad social, vida digna, debido proceso y mínimo vital.
- b. *Pretensiones:*
 - Solicita se amparen sus derechos fundamentales y se ordene a la accionada que le asigne turno de pago a su hija o en su defecto constituya el encargo fiduciario en su favor, trámite que no se ha realizado por la entidad.

1.2. Fundamentos de la pretensión

Según indica el peticionario:

- a) Es desplazado por la violencia, y que le fue pagada su parte de indemnización por desplazamiento forzado, indicando que su hija **DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ** quedó pendiente por ser menor de edad.
- b) Mediante oficio radicado No. 202172015244611 del 09 de junio de 2021, le informaron que debía realizar un proceso de encargo fiduciario para garantizar que el dinero se le entregaría al cumplir la mayoría de edad.
- c) Debido a dicha respuesta, el día 26 de abril de 2021 presentó derecho de petición solicitando la constitución del encargo fiduciario; en la respuesta recibida por la entidad, le indicaron que debía escribir al correo electrónico encargofiduciaronna@unidadvictimas.gov.co, por ello envió comunicación al correo en mención, manifestando que su núcleo familiar fue indemnizado por

desplazamiento, quedando pendiente su hija DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ.

- d) Al enviar la solicitud al correo mencionado, este nunca llegó pues aparece que un mensaje donde se indica que dicho correo bloqueó su mensaje para no recibirlo.
- e) Tomó pantallazo a dicho mensaje y remitió nuevo derecho de petición a la entidad accionada, solicitando la realización del encargo a favor de su hija, enviando toda la documentación necesaria.
- f) Mediante oficio No. 202172017863551, la UARIV le indicó que ya no se hará el encargo fiduciario y que para que su hija reciba el dinero de la indemnización, debe pasar por un método técnico el 30 de julio de 2021 para asignarle el turno de pago y entregarle su dinero, sin embargo, de acuerdo con el resultado obtenido el 30 de julio de 2021 la entidad le informó que no era procedente materializar la entrega de la indemnización, al no acreditarse una de las situaciones descritas como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar la entrega.
- g) En oficio fechado 20/10/2021, la UARIV le indicó que debe pasar por el método técnico del 30 de julio de 2021 y que la respuesta de asignación de turno de pago sería entregada entre el mes de septiembre y hasta antes de finalizar la presente anualidad.
- h) Con las respuestas enviadas se dilatan los procesos, pues le entregan información distinta, siendo contradictorias, además de no realizar labor alguna de fondo.

2. ACTUACIÓN JUDICIAL.

La acción fue recibida por reparto en este Juzgado el 28 de octubre de 2021 y con providencia de la misma fecha, 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 ACCIÓN

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

La entidad accionada, a través del representante judicial emitió el informe respectivo, indicando:

- **Frente al derecho de petición.**

Indica que respecto a la petición bajo radicado 2021113011781922 del 27 de mayo de 2021, la UARIV le dio respuesta al señor Luis Antonio Peña con radicado 202172015244611 del 09 de junio de 2021. Posteriormente la entidad procedió a realizar un alcance bajo radicado 20217203458061 del 29 de octubre de 2021, el cual remitió al correo electrónico que aportó el accionante en el acápite de notificaciones.

- **En lo referente a la indemnización administrativa**

Respecto a la indemnización administrativa a favor de la menor DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ, señala que dicha entidad brindó respuesta de fondo por medio de resolución No. 04102019-93514 de 6 de diciembre de 2019, por la cual se decidió el reconocimiento de la medida administrativa, en la que se resolvió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Respecto al método técnico, menciona que a *“la menor DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ fue incluido, por cuanto no acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, esto es: i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud”*.

Se menciona que respecto a los actos administrativos emitidos en los años 2019 (sin acreditación de situaciones de vulnerabilidad manifiesta y con oficio de no favorabilidad) y 2020, el Método Técnico de Priorización se aplicó nuevamente el 30 de julio de 2021, por lo que la UARIV informó su resultado con posterioridad.

Señala que, si conforme a los resultados de la aplicación del Método, no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, se informan las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente, en este caso para el año 2022.

Qu por tanto, teniendo en cuenta que los recursos por concepto de indemnización administrativa para la vigencia 2020 en su gran mayoría se encuentran comprometidos, y que solo hasta después del 31 de diciembre de 2020 se podrían identificar la totalidad de las víctimas que les fue reconocida pero que no cuentan con criterio de priorización, la UARIV aplicó el Método Técnico de Priorización el 30 de julio de 2021, para determinar las personas a las cuales se les realizará la entrega de los recursos durante dicha vigencia, conforme a la disponibilidad de recursos destinados para éste efecto.

Se indica que mediante comunicación No. 202172034528061 del 29 de octubre de 2021, se le aclara al señor LUIS ANTONIO PEÑA que se aplicó el Método Técnico de Priorización el 30 de julio del año 2021 respecto de la menor, por lo cual la UARIV procederá a la entrega de resultados a partir del mes de septiembre de 2021 de manera progresiva y se comunicará a través de los canales autorizados.

Que si el resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será informado para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Igualmente, que si conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, la UARIV informará igualmente las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente, tal como se mencionó anteriormente.

Indica que entre el 1 de julio de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, las víctimas podrán allegar certificaciones que cumplan con los requisitos de la Circular 009 de 2017, sin embargo, para que estas certificaciones sean válidas se deben haber expedido hasta el 30 de junio de 2020. Las víctimas que aporten certificaciones que cumplan con los requisitos de la Resolución No. 113 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social en ese mismo período de tiempo serán válidas.

Frente al encargo fiduciario, informa que a la menor DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ se le reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa y se condicionó a la aplicación del método técnico de priorización, por lo que no se ha materializado su entrega según lo anteriormente indicado, por lo que la constitución del encargo fiduciario se realizará una vez se materialice la medida y se aplicará lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, luego entonces, una vez se proceda al pago de la indemnización, la UARIV procederá a realizar la constitución del encargo en la fiduciaria seleccionada para el efecto. Los recursos correspondientes a los NNA permanecerán en la fiduciaria hasta que alcancen la mayoría de edad y percibirán unos rendimientos de acuerdo a las condiciones del mercado.

Con base en lo anterior, solicita al despacho negar las pretensiones invocadas por el señor LUIS ANTONIO PEÑA en el escrito de tutela, pues considera la UARIV, que ha realizado dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales de la accionante.

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

En el presente caso, de acuerdo con lo pretendido por la accionante, se debe determinar si la accionante tiene derecho a que le sea asignado un turno para pago de la indemnización administrativa o en su caso constituir encargo fiduciario.

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. DERECHOS CONSTITUCIONALES OBJETO DE LA ACCIÓN

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

4.1. 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 desplazados¹.

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.

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

¹ Sentencia T-496 de 2007.

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 mencionada².

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”.

4.2. 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 humanitaria¹³; 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 del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite¹⁴.

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

² Sentencia T-496 de 2007.

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” (Énfasis fuera del texto)¹⁵.

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.

Ahora bien, la Unidad de Víctimas, atendiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en Auto 206 de 2017 expidió la Resolución No. 1049 del 15 de marzo de 2019, mediante la cual adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, creó el método técnico de priorización, y definió puntualmente los criterios de priorización que obedecen a situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la entrega de la medida, estableciendo en su artículo 14 la fase de entrega, así:

“Artículo 14. Fase de entrega de la indemnización. En el caso que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo 40 del presente acto administrativo, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

En caso que los reconocimientos de indemnización en estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad para las Víctimas en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal. En el tránsito entre vigencias presupuestales no se

modificará el orden o la colocación de las víctimas priorizadas en las listas ordinales que, se posicionarán en la medida que obtengan firmeza los actos administrativos que reconocen la medida de indemnización y ordenan su pago.

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento de la indemnización, el orden de priorización para la entrega de la medida de indemnización se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización. La entrega de la indemnización se realizará siempre y cuando haya disponibilidad presupuestal, luego de entregar la medida en los términos del inciso primero del presente artículo.

En todos los casos que proceda la entrega de la indemnización, la Unidad para las Víctimas comunicará a la víctima solicitante acerca del periodo de que dispone para hacer efectivo el pago de la medida de indemnización.

PARÁGRAFO: La Unidad para las Víctimas podrá entregar prioritariamente una segunda indemnización a las víctimas que hayan sufrido más de un hecho victimizante, siempre y cuando se trate de una solicitud prioritaria y exista disponibilidad presupuestal. Para las solicitudes generales, la entrega de una segunda indemnización por otro hecho, estará sujeta a que se haya entregado la medida a todas las víctimas al menos una vez.”

La Resolución 1049 de 2019 fue modificada por la Resolución 582 del 26 de abril de 2021 “...en lo que tiene que ver la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad en virtud de la edad y se dictan otras disposiciones”, considerando la entidad que “ha materializado la medida a gran parte de la población incluida en el Registro Único de Víctimas con el criterio del literal A del artículo 4, lo que fundamenta un ajuste de manera gradual y progresiva, aumentando el rango etario y de esta manera reconocer la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que enfrentan las personas que tienen la edad igual o superior a los 68 años, y así garantizar la progresividad de la medida.”, razón por la cual se modificó el literal A del artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 el cual quedara de la siguiente manera:

“A. Edad. Tener una edad igual o superior a los sesenta y ocho (68) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional. (...)”

Y también modificó el numeral 2 del Capítulo I "de las generalidades" del anexo técnico "Método Técnico de Priorización de la Indemnización Administrativa", literal **d) Grupo etario (0 a 68 años).**

4.3. Procedimiento para acceder al pago de indemnización administrativa

Debe recordar el despacho que a través de auto 206 del 2017, la Corte Constitucional ordenó a la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a las Víctimas, junto con otras entidades lo siguiente:

Séptimo.- ORDENAR al Director de la Unidad para las Víctimas que, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, reglamente el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos, cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados en el transcurso de los seis (6) años adicionales a los inicialmente contemplados, en los términos descritos en este pronunciamiento. El Director de la Unidad para las Víctimas tiene hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diez y siete (2017) para reglamentar este procedimiento, y deberá presentar en esa fecha un informe, en medio físico y magnético ante esta Sala Especial, exponiendo los resultados alcanzados. En este documento se deberá hacer un nuevo diagnóstico de la problemática general que se aborda en este pronunciamiento, tanto en lo

concerniente a la ayuda humanitaria como a la indemnización administrativa, con la finalidad de evaluar el impacto de las medidas adoptadas en el mismo, junto con la necesidad de mantenerlas o modificarlas.

En virtud de lo anterior, se expidió la Resolución No. 1049 del 15 de marzo de 2019 “a través del cual se adopta un procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, y se deroga las resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018; tal orden se expidió la Resolución No. 1049 del 15 de marzo de 2019,” dicha resolución tiene por objeto, según su artículo primero, adoptar el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativo y crear el método técnico de indemnización.

Frente al alcance del procedimiento de indemnización y las situaciones de urgencia que deben demostrarse en aras de que se acceda de manera prioritaria al pago de indemnización administrativa, se menciona:

Artículo 3. Alcance del procedimiento. La medida de indemnización será otorgada a las víctimas que la hayan solicitado de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente resolución y que, para la fecha de su reconocimiento, se encuentren con estado incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV) por los siguientes hechos victimizantes: (i) homicidio, (ii) desaparición forzada, (iii) secuestro, (iv) delitos contra la libertad e integridad sexual, (v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, (vi) lesiones que generaron incapacidad permanente, (vii) reclutamiento forzado de menores de edad, (viii) tortura o tratos inhumanos o degradantes, y (ix) desplazamiento forzado interno con relación cercana y suficiente al conflicto armado.

Artículo 4o. Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad. Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite:

A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.

B. Enfermedad. Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

C. Discapacidad. Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo 1. Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima advierte que cumple alguna de las situaciones definidas en los literales B y C del presente artículo, deberá informarlo a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para ser priorizada en la entrega de la indemnización.

Parágrafo 2. Las víctimas residentes en el exterior podrán acreditar la discapacidad, dificultad del desempeño y/o enfermedad(es) huérfanas, ruinosas, catastróficas o de alto costo, a través de cualquier documento suscrito por el profesional de la salud tratante que sea válido en el país extranjero. La documentación que se aporte a la Unidad para las Víctimas, para los fines descritos en el presente parágrafo, deberá traducirse por el aportante en el idioma español o inglés.
(...)

Artículo 6. Fases del procedimiento para acceso a la indemnización administrativa. El procedimiento para el acceso de la indemnización administrativa se aplicará para todas las solicitudes que se eleven con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto administrativo y se desarrollará en cuatro fases, así:

- 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.
- (...)

Artículo 9. Clasificación de las solicitudes de indemnización. Una vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en:

a) Solicitudes prioritarias: Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo.

b) Solicitudes Generales: Corresponde a las solicitudes que no acrediten alguna situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

Parágrafo: Cuando las solicitudes de indemnización administrativa contengan documentos presuntamente falsos, la Unidad para las Víctimas pondrá en conocimiento de esta situación a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia

Frente a la fase de entrega de indemnización, se menciona que

Artículo 14. Fase de la indemnización; en el caso que procesa el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo 4 del presente acto administrativo, se priorizará la entrega de la medida de indemnización a la disponibilidad presupuestal de la unidad de víctimas.

En caso de que los reconocimientos de indemnización es estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad de víctimas en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal, en el tránsito entre vigencias presupuestal. En el tránsito entre vigencias presupuestales o se modificará el orden o la colocación de las víctimas priorizadas en las listas ordinales que, se posicionaran en la medida en la medida que obtengan firmeza los actos administrativos que reconocen la medida de indemnización y se ordenan su pago.

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento de la indemnización, el orden de priorización para la entrega de la medida de indemnización se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización. La entrega de la indemnización se realizará siempre y cuando haya disponibilidad presupuestal, luego de entregar la medida en los términos del inciso primero del presente artículo.

En todos los casos que proceda la entrega de la indemnización, la unidad comunicara a las víctimas acerca del periodo de que dispone para hacer efectivo el pago de la medida de indemnización.

5. CASO CONCRETO

El señor Luis Antonio Peña en representación de su menor hija DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ, de 10 años de edad, interpone acción de tutela, aduciendo violación de sus derechos fundamentales, al considerar que la Unidad de Víctimas no ha realizado las gestiones para asignar un turno para indemnización administrativa o en su defecto se proceda a constituir el encargo fiduciario en favor de la menor.

Ahora bien, en el asunto *sub examine* observa el Despacho que el señor Luis Antonio Peña presentó varios derechos de petición ante la Unidad de Víctimas, en los que se evidencia distintas respuestas tales como:

- **Oficio No. 202172011612761 05 de marzo de 2021**, a través del cual dan respuesta a una petición recibida el 26 de abril de 2021 en la que solicita información sobre la constitución del encargo fiduciario, señalando que la indemnización administrativa reconocida a favor de los niños, niñas y adolescentes, y de acuerdo con el artículo 185 de la ley 1448 de 2011, deberá ser pagada a través de constitución de un encargo fiduciario, el cual solo podrá acceder cuando los menores alcancen la mayoría de edad (A3. 2021-00213 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 9-10).
- **Oficio con radicado 202172015244611 del 09 de junio de 2021**, a través del cual se responde petición a solicitud de información sobre la constitución del encargo fiduciario y su realización, invitando a la actor que en caso de requerir más información sobre la constitución de encargos fiduciarios de los NNA, puede escribir al correo electrónico encargofiduciarinna@unidadvictimas.gov.co (A3. 2021-00213 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 6-7)
- **Radicado No. 202172017863551 del 30 de junio de 2021**, a través del cual se informa al señor Luis Antonio Peña, que en lo referente a la indemnización administrativa por hecho victimizante de desplazamiento forzado de la menor DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ fue reconocida a través de resolución No. 0412019-93514 del 06 de diciembre de 2019, señalando a demás que no es posible realizar el desembolso de la medida de indemnización en vigencia del año 2020, habiendo aplicado en dicho caso el Método Técnico de Priorización el 10 de julio de 2020, concluyéndose que no era procedente materializar la entrega de la medida de indemnización ya reconocida, razón por la cual la Unidad aplicaría nuevamente el Método Técnico de Priorización el 30 de julio de 2021 con el fin de determinar la priorización del desembolso de la indemnización, y que en todo caso no es procedente brindarle una fecha exacta o probable para el pago de la indemnización por cuanto se encuentran agotando el debido proceso respecto de la aplicación del referido método técnico de priorización, siendo esta la razón por la cual no se encuentra constituido ningún encargo fiduciario (A3. 2021-00213 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 13-14)
- **Oficio con radicación No. 202172032486601 del 20 de octubre de 2021**, se informa al actor que (A3. 2021-00213 DEMANDA Y ANEXOS Fol. 11-12):

Con el fin de dar respuesta a solicitud de indemnización con número de radicado 2787728-12829048, en un primer momento es importante indicar que, la Unidad para las Víctimas a través de acto administrativo, decidió en el presente caso reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, sin embargo, al no haberse acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, ordenó dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar **el orden de entrega de la compensación económica**, atendiendo a i) la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral; ii) al presupuesto asignado a la entidad en la respectiva vigencia fiscal para la materialización de la medida indemnizatoria y iii) al número de víctimas destinatarias de este proceso técnico en la presente anualidad.

De acuerdo con lo anterior, la Unidad para las Víctimas dando aplicación a las disposiciones establecidas en la Resolución 1049 de 2019 y después de todas las gestiones técnicas y operativas que se realizaron con el apoyo de la Red Nacional de Información, el 30 de julio de 2021 procedió a dar aplicación al Método Técnico de Priorización a la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior contaban con decisión de reconocimiento del derecho a la medida de indemnización, así como también, a aquellas personas que no obtuvieron un resultado favorable en la aplicación de este proceso técnico en la vigencia 2020.

Así las cosas, con el orden derivado del resultado de la aplicación del método técnico de priorización, la entidad procede al realizar la asignación de los recursos por concepto de indemnización administrativa, de conformidad con los montos establecidos en la normatividad vigente para cada hecho victimizante y las características particulares de cada caso, por lo que a partir del mes de septiembre y hasta antes de finalizar la presente anualidad la Unidad le informará, si de acuerdo al resultado del método técnico de priorización, se puede materializar la entrega de esta compensación en su caso específico.

Así mismo se evidencia que la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, aportó copia en formato PDF, de la Resolución N°0412019-93514 del 06 de diciembre de 2019, que en sus apartes menciona (A8. 2021-00213 RESPUESTA UARIV Fol. 23-26):

RESUELVE

ARTÍCULO 1: Reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO al grupo familiar que se describe a continuación, conforme a las razones expuestas en el presente acto administrativo.

NOMBRES Y APELLIDOS COMPLETOS	TIPO DE DOCUMENTO	NÚMERO DE DOCUMENTO	PARENTESCO CON EL JEFE DE HOGAR	PORCENTAJE
DIANA CAROLINA PEÑA JIMENEZ	TARJETA DE IDENTIDAD	1201464393	HIJO(A)	50.00%

ARTÍCULO 2: Aplicar el Método Técnico de Priorización, con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con las razones señaladas en el presente acto administrativo, a la(s) siguiente(s) persona(s):

NOMBRES Y APELLIDOS COMPLETOS	TIPO DE DOCUMENTO	NÚMERO DE DOCUMENTO	PARENTESCO CON EL JEFE DE HOGAR
DIANA CAROLINA PEÑA JIMENEZ	TARJETA DE IDENTIDAD	1201464393	HIJO(A)

ARTÍCULO 3: La entrega de la medida de indemnización administrativa queda condicionada a que, en el momento del desembolso, el estado en el Registro Único de Víctimas sea de inclusión

Visto lo anterior, el despacho recuerda que la Corte Constitucional analizó los alcances de la acción de tutela cuando se trata de solicitudes de indemnización administrativa de víctimas de desplazamiento forzado, identificándose tres reglas que deben ser observadas por los jueces de instancia, así:

i) En primer lugar, verificar si se han impuesto cargas sustanciales y/o procesales desproporcionadas, que desconozcan la situación de concreta vulnerabilidad del actor, de conformidad con los criterios fijados por la jurisprudencia de esta Corporación.

ii) Tener en cuenta el deber de protección de las finanzas públicas y la sostenibilidad financiera de sistema. La relevancia de esta variable dependerá del análisis de la existencia o no de cargas desproporcionadas. Si estas no se presentan, la autoridad judicial deberá ponderar el eventual impacto que el reconocimiento de la indemnización administrativa a la víctima de desplazamiento forzado puede causar en las finanzas públicas, de modo que, de concluirse que este es considerable, deba el actor acudir a los medios de defensa judicial ordinarios.

iii) Cumplir el deber de fundamentación empírica en las decisiones de tutela sobre indemnización administrativa. Esto implica, básicamente, el manejo responsable del principio de presunción de veracidad, la comprobación de una mínima diligencia de parte del reclamante y la necesidad de hacer efectivas las facultades oficiosas del juez de tutela en la práctica de pruebas¹¹.

Así las cosas, se torna improcedente acceder a las pretensiones invocadas por el señor Luis Antonio Peña en representación de su hija, pues es claro que no existen unas condiciones de extrema vulnerabilidad que le permitan a esta instancia

a través del presente mecanismo constitucional dar una orden directa de pago o de fecha cierta de pago de la indemnización administrativa, ya que de entrada se descarta la causal primera de priorización, pues claramente la niña DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ no es una persona mayor de 68 años; tampoco se demuestran y ni siquiera se alegan las causales segunda y tercera de priorización, esto es enfermedad o discapacidad de la niña.

Lo anterior se traduce en que en el caso sub examine no existe la alegada vulneración de derechos fundamentales, por lo que proceder a dar una orden de priorización en las circunstancias materiales de la tutelante, conllevaría a desconocería el procedimiento establecido en la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019, lo que de contera afectaría los derechos de otros ciudadanos también víctimas del conflicto armado interno del país, y que se encuentran en similares circunstancias de desplazamiento forzado, empero con un mejor derecho ya sea porque se encuentra dentro de una de las causales de Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, o porque estando sometidos al procedimiento ordinario, esto es, el método técnico de priorización y que ya han obtenido el puntaje mínimo necesario para a asignación de un turno.

Visto lo anterior, es claro para el Despacho que la parte accionante debe someterse a la ruta ordinaria del Método Técnico de Priorización establecido en el artículo 14 de la Resolución 1049 de 15 de marzo de 2019.

A su vez, destaca esta juzgadora que el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011 señala respecto a la constitución de fondos fiduciarios, lo siguiente:

“Artículo 185. Constitución De Fondos Fiduciarios Para Niños, Niñas Y Adolescentes. La entidad judicial o administrativa que reconozca la indemnización a favor de un niño, niña o adolescente, ordenará, en todos los casos, la constitución de un encargo fiduciario a favor de los mismos, asegurándose que se trate del que haya obtenido en promedio los mayores rendimientos financieros en los últimos seis meses. La suma de dinero les será entregada una vez alcancen la mayoría de edad”.

Por su parte el Decreto 1084 de 2018, menciona:

Artículo 2.2.7.3.15. Indemnización para niños, niñas y adolescentes víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011. De conformidad con el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, la indemnización administrativa en favor de niños, niñas y adolescentes víctimas deberá efectuarse a través de la constitución de un encargo fiduciario, que tendrá por objeto salvaguardar el acceso a la indemnización por vía administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, mediante la custodia del valor total que esta comporte.

(Decreto 4800 de 2011, artículo 160)

Artículo 2.2.7.3.16. Constitución del encargo fiduciario. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, será la responsable de constituir el encargo en la empresa fiduciaria que, en promedio, haya percibido en los últimos (6) seis meses previos a su constitución los mayores réditos financieros, según la información de la Superintendencia Financiera de Colombia. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas asumirá los costos de constitución y manejo del encargo fiduciario.

Así las cosas, es claro para este despacho que la indemnización para niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, deberá efectuarse a través de la constitución de una fiducia para depositar los dineros producto del pago de la indemnización administrativa a favor de los menores de edad, como el caso que nos ocupa, y de lo cual debe recordarse que solo puede ser reclamado una vez la beneficiaria cumpla la mayoría de edad. Por lo tanto, se debe concluir que el actuar

de la UARIV se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, pues no se evidencia vulneración de los derechos fundamentales de una actuación apegada a la legalidad.

De conformidad con lo anterior, para el despacho la UARIV no ha negado la entrega de la indemnización administrativa, por el contrario, ha ejecutado las acciones pertinentes a informar el procedimiento en que se encuentra el trámite de indemnización administrativa de la niña **DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ**, y que hasta la fecha se encuentra en trámite.

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: DENEGAR el amparo solicitado por el ciudadano **LUIS ANTONIO PEÑA** en representación de su hija **DIANA CAROLINA PEÑA JIMÉNEZ**, conforme a lo expuesto en parte motiva.

SEGUNDO: 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.

TERCERO: 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 Administrativo

Oral 3

Ibague - Tolima

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:

e0913382b092b436e462e2b70977cff7b6a54fc65f03f2014b80a3f7d96518d6

Documento generado en 16/11/2021 08:36:14 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>