



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA
Carrera 57 No. 43-91 Piso 4º

Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 11001-33-34-006-2020-00141-00
Accionante: José Omar Quiñones Rodríguez
Accionados: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social
Acción: Tutela.

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por el señor **José Omar Quiñones Rodríguez**, quien actúa en nombre propio, contra la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, al mínimo vital y demás contemplados en la acción de tutela T – 025 de 2004.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por el accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que es víctima de desplazamiento forzado, inscrito en el registro de víctimas de la población desplazada – RUV, y reconocido como tal por el DPS y la UARIV.
- Que interpuso derecho de petición el 10 de marzo del 2020, con número de radicado 2020-711-209216-2, mediante el cual solicitó la reparación por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado, sin que a la fecha se le haya dado información oportuna, conforme al artículo 23 de la Constitución Política y sus decretos reglamentarios, así mismo no se ha reconocido ningún derecho desde que rindió su declaración en 2005.

- Que en reiteradas ocasiones se le han iniciado procedimientos genéricos y abstractos, y se han actualizado sus datos para que se proceda con la indemnización y la reparación. Aduce que en el mes de abril de este año, el Director Técnico de la entidad indicó que se les iba a entregar el mínimo vital de una ayuda humanitaria a un sin número de víctimas, lo que ha estado en espera desde hace 6 años, y hasta la fecha no se ha entregado aquella, o un proyecto productivo, conforme al objetivo del artículo 17 de la Ley 387 de 1997 el cual recae en el Estado, como lo es la consolidación y estabilización socio-económica de las víctimas, lo que no se ha hecho.
- Indica que la presente medida es pertinente y conducente en defensa de sus derechos fundamentales conforme al artículo 25 del Decreto 2591 de 1991.
- Solicitó la indicación del día, mes y año, y en el tiempo prudencial, la asignación del código, para el reclamo de la indemnización por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado, que le causaron daños y perjuicios económicos y sociales.
- Que en su respuesta la entidad indicó que cuenta con 120 días para pronunciarse de fondo sobre la solicitud de indemnización, y el turno para pago se asignará dentro de los 30 días siguientes al reconocimiento de la indemnización administrativa, ese mismo año, hasta agotar los recursos o al siguiente año.
- Indica que el presupuesto asignado para las víctimas del desplazamiento forzado vigente para el año 2020, para el mes de mayo no se había comenzado a ejecutar.
- Que en 2016, cursó un proceso en el Juzgado 5º, en el que se indicó su derecho a la indemnización, teniendo que tener y actualizar los datos para que a partir del año 2020 se procediera con la indemnización por los hechos victimizantes del desplazamiento, y por lo anterior el 27 de octubre cursaba un proceso por las mismas características.

2. PRETENSIONES

Solicita el accionante que se tutelen sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, al mínimo vital y demás contemplados en la acción de tutela T – 025 de 2004, y en consecuencia:

- Se reconozca la inscripción al Registro Único de Víctimas y se priorice la indemnización solicitada.
- Que se resuelva de manera concreta el derecho de petición.
- Se compulsen copias a la Procuraduría General de la Nación para que inicie una investigación disciplinaria si lo considera procedente.
- Que se otorgue la indemnización por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el 21 de julio de 2020 ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, siendo admitida ese mismo día (Fls. 12 a 15), mediante auto en el cual se dispuso notificar a las accionadas, solicitándoles un informe sobre los hechos que motivaron la acción y que remitieran la información que allí les fue requerida; el mismo día se procedió con la respectiva notificación tal y como se dejó constancia de ello en el expediente. (fls. 17 a 21).

III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

1. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, mediante escrito remitido por correo electrónico (fls. 25 a 36), suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, dio respuesta a la acción de tutela de los siguientes términos:

Manifestó que para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, debe haber declarado ante el Ministerio Público y estar incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Respecto al accionante adujo que al derecho de petición interpuesto se le dio respuesta mediante radicado de salida No. 20207206025851 del 30 de marzo de 2020, indicando que conforme a la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019,

la Entidad se encuentra en término para brindar respuesta, y con ocasión de la acción de tutela se generó nueva respuesta, con radicado de salida No. 202072016910661 del 22 de julio de 2020 dando alcance a la anterior.

En el caso concreto, respecto al derecho a la indemnización a favor del accionante indicó que en la última comunicación se informó que se estaban realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para establecer de manera definitiva el derecho o no a recibir la medida.

Que conforme a lo previsto en el artículo 14 del C.P.A.C.A., en el contexto de la Resolución No. 01049 de 2019 se dio inicio al proceso, amparado en los criterios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal, enfoque diferencial, consecuente con la situación particular de las víctimas que pueden ser beneficiarias.

Para el caso del accionante, se dio inicio al proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ingresando por la Ruta General, conforme al artículo 20 de la Resolución No. 01049 de 2019, con lo cual advierte que el pago de la mencionada prestación estará sujeto al resultado del Método Técnico de priorización, de acuerdo al artículo 14 ibídem, éste se aplica de manera anual, debiendo el accionante esperar que se ejecute dicha herramienta técnica, y si resulta priorizado se le comunicará a través de los canales de atención.

Frente a la vulneración alegada por el accionante, la Entidad adujo que se presenta el hecho superado, por cuanto conforme a los criterios jurisprudenciales que transcribió parcialmente, de las sentencias T - 170 de 2009, T – 957 de 2009 y T – 646 de 2011, y las pruebas aportadas se evidencia su debida diligencia, en aras de proteger los derechos fundamentales.

Solicitó se negaran las pretensiones incoadas por cuanto ha realizado en el marco de su competencia las gestiones sin que se pongan en riesgo o se vulneren los derechos fundamentales del solicitante.

2. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante escrito remitido por correo electrónico (fls. 39 a 53), suscrito por la Coordinadora GIT

Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos de la Oficina Asesora Jurídica, dio respuesta a la acción de tutela de los siguientes términos:

Manifiesta que se presenta una falta de competencia de esa Entidad para dar respuesta a las solicitudes del accionante y que conforme a la Ley 1448 de 2011, es responsabilidad exclusiva de la UARIV.

Se refiere a la responsabilidad en el cumplimiento de órdenes judiciales, transcribiendo los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Resolución No. 2587 de fecha 30 de octubre de 2018¹, modificada por la Resolución No.00743 del 1º de abril de 2019, respecto a las funciones delegadas sobre los funcionarios de la Entidad.

En cuanto a la inexistencia de vulneración al derecho de petición, aduce que revisados los sistemas DELTA y ORFEO, no se encontró que el accionante hubiera presentado petición alguna entre el 1º de enero de 2017 y el 22 de julio de 2020, así mismo, del material probatorio se observa que la petición fue radicada directamente ante la UARIV, por lo que no existe petición que amerite la respuesta sobre asuntos relativos a la competencia de Prosperidad Social, de igual forma, precisó que la UARIV no le trasladó la petición en cuestión, respecto a lo cual adujo que la Corte Constitucional ha indicado que se debe verificar que exista una petición y la fecha de radicación para establecer la transgresión al derecho fundamental reclamado, concluyó indicando que la Entidad no ha conocido del derecho de petición que dio lugar a la presente tutela y no se dan los presupuestos mencionados para que se configure la vulneración del derecho de petición.

Refiere que hubo una transformación institucional y por tanto el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la UARIV son entidades totalmente diferentes e independientes conforme a la Ley 1480 del 10 de junio de 2011, transcribió los artículos 166 y 170, y precisó que mediante el Decreto 4802 del 20 de diciembre de 2011 se estableció la estructura de la UARIV, y transcribió su objetivo y funciones, con lo cual precisó que la decisión acerca de la inclusión en el RUV, la ayuda humanitaria e indemnización administrativa están en cabeza de la UARIV, entidad que es la que debe pronunciarse sobre lo solicitado.

¹ *“Por la cual se delega el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas en contra del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social dentro de las acciones constitucionales, así como en los fallos expedidos en el marco del proceso de restitución de tierras regulado por la Ley 1448 de 2011”*

Manifiesta que se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva, al respecto señaló que la Corte Constitucional mediante el Auto 134A de 2005, se refirió a este presupuesto procesal y el deber legal de vincular a las partes que tengan interés, para concluir que la contestación de la acción de tutela la debe realizar es la UARIV.

Indica que como precedente de Despachos judiciales sobre la materia, se debe tener en cuenta que ya han aceptado plenamente que el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, no es superior jerárquico de la UARIV, para lo cual transcribe apartes de los Autos 114 de 2012² y el Auto 115 de 2012³, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Unitaria de Decisión.

Finalmente solicita la desvinculación de la Entidad de la presente acción de tutela, ordenando a la entidad encargada que se diera respuesta.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por el accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer, si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales del accionante, con ocasión a la presunta falta de respuesta de fondo a la petición relacionada con el pago de la indemnización administrativa.

2.1 MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN.

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su

² Radicado 050013103006201260201.

³ Radicado 050013103006201265001 M.P Julian Valencia Castaño.

protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015 que reguló el derecho fundamental de petición dispuso:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

(...)

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, 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.

Debe tenerse en cuenta que el derecho de petición tiene como propósito obtener una pronta resolución de la administración respecto de la solicitud elevada, servir de instrumento eficaz para poner en funcionamiento el aparato estatal y fortalecer la relación existente entre la persona y el Estado; este derecho se ve satisfecho cuando la administración brinda una respuesta oportuna, clara y eficaz, que guarde relación directa con lo solicitado -sin que ello implique necesariamente que sea favorable a lo pedido- observando el término de 15 días que para tal efecto estableció la normatividad referida.

En cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que⁴:

“El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.

Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho.”

Conforme al anterior precedente, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

2.1.1. MARCO JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN DE PERSONAS DESPLAZADAS

La jurisprudencia constitucional ha precisado que cuando quien presenta la petición es una persona desplazada, a las autoridades o personas que están en el deber de darles trámite y responderlas, les corresponde seguir un procedimiento especial a

⁴ Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

efectos de evitar vulneraciones al derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Carta. Así, la Sentencia T-025 de 2004 señaló:

“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. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico”.

Así se reiteró en la sentencia T- 839 de 12 de octubre de 2006, con ponencia del Dr. Álvaro Tafur Galvis, en los siguientes términos:

“En el caso del desplazamiento forzado, la protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de gran importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.

“Pues tal como lo ordena el artículo 11 del Código Contencioso Administrativo, las autoridades están en la obligación de orientar al ciudadano e indicarle la información adicional que se requiera para atender la petición, de manera tal que la entidad receptora deberá

ofrecer las opciones necesarias para que el interesado pueda reclamar o tener acceso a la respectiva respuesta”.

“En consecuencia, la atención adecuada de los derechos de petición de la población desplazada, forma parte del nivel mínimo de protección constitucional que debe brindarse a quienes se encuentran en esa condición, en la medida que forma parte de su derecho a ser reconocido, escuchado y atendido por el Estado, lo cual es inherente al principio de dignidad humana.” (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, ha dicho la Corte Constitucional que la obligación de atender en los anteriores términos las peticiones de quienes son víctimas de desplazamiento, cobra mayor relevancia cuando se trata de entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado, para evitar que tengan que acudir a la acción de tutela como medio para acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Conforme a lo anterior, la respuesta a un derecho de petición no obstante ser pronta y oportuna, debe resolver el asunto de fondo, de manera clara, precisa, congruente con lo solicitado y ponerse en conocimiento del peticionario, máxime cuando se trata de una persona en situación de desplazamiento forzado dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

2.1.2. DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.

Aunque el derecho de petición frente al cual el accionante solicita el amparo tutelar se presentó el 4 de junio de 2020, el mismo fue presentado durante la emergencia económica, social y ecológica, así como la acción de tutela, por lo que debe revisarse las determinaciones adoptadas frente al derecho de petición en orden a establecer lo pertinente ante una eventual decisión que ampare el derecho de petición de la accionada.

Así pues, se observa que el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica⁵ en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar

⁵ Actualmente se encuentra en ese sentido, el Decreto 637 de 6 de mayo de 2020.

la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

En desarrollo de dichas medidas, se expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020⁶, en donde se consideró, que los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionados para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hace necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, dispuso en el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, lo siguiente:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable

⁶ “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”

en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

2.3. DERECHO AL DEBIDO PROCESO

El derecho fundamental al debido proceso aparece consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual preceptúa: “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Con base en lo anterior, el debido proceso administrativo se refiere a la obligación que recae en la administración de actuar con base en las normas o procedimientos previstos previamente por el Legislador o la autoridad competente, para el cumplimiento de una determinada actuación administrativa. En otras palabras, siguiendo lo dicho en la sentencia T-552 de 1992, “se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con la disposición que de ellos realice la ley”⁷.

Luego, este derecho impone a todas las autoridades someter sus actos al trámite establecido para el efecto, y actuar con base en los principios que orientan la función pública.

Al respecto la Corte Constitucional ha seguido sosteniendo tal interpretación de lo que se debe considerar el derecho fundamental al debido proceso:

“17. El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso y ordena que sea aplicado en todas las actuaciones administrativas y judiciales. Además, desarrolla un conjunto de garantías específicas, tales como el principio de legalidad, la presunción de inocencia, el principio de favorabilidad penal, el derecho a la defensa, la contradicción, a aportar pruebas y a impugnar la sentencias.

18. Este derecho constituye uno de los elementos más importantes del orden constitucional. En primer lugar, porque el constitucionalismo puede entenderse como la existencia de límites al poder público y, en segundo término, porque el debido proceso (uno de sus componentes esenciales) asegura que las decisiones de las autoridades se basen en leyes dictadas por el Congreso democráticamente elegido, al tiempo que prohíbe la arbitrariedad y el capricho y exige que las actuaciones del Estado sean racionales, razonables y proporcionadas.

⁷ Corte Constitucional. Sala de Revisión de Tutelas. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz. Sentencia de Tutela No. 552 de 7 de octubre de 1992. Exp. Ref. T-3197.

19. El debido proceso es entonces una exigencia de ajuste de las decisiones públicas al Derecho. Los principios de razonabilidad (que las decisiones persigan fines constitucionalmente legítimos y no generen tratos desiguales), y de proporcionalidad (según el cual la satisfacción de esos propósitos no puede llevar a una lesión intensa de otros principios o fines constitucionales), complementan los rasgos de este principio constitucional.

20. El conjunto de principios y garantías sustanciales, derivados del artículo 29 Superior, se cumple en trámites reglados. En ellos se enlazan las garantías en una serie de pasos, definidos según el ámbito de la actuación, para alcanzar los fines legítimos a la luz de la Constitución, garantizando siempre al interesado el derecho a ser oído, presentar pruebas y controvertir aquellas que obren contra sus intereses^[6]. Al respecto, se expresó en la sentencia C-1189 de 2005 que el debido proceso administrativo corresponde “(i) al conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal [...] con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”^[7].

21. Las garantías del debido proceso se concretan de formas distintas, o con distinta intensidad, según el tipo de procedimiento o trámite en que deben aplicarse. La finalidad que se persiga en ellos y el nivel de afectación de los derechos fundamentales de la persona inmersa en cada trámite, son los parámetros para definir el estándar en que cada garantía se desarrollará, preservando siempre, como mínimos, la defensa y contradicción.

22. En el campo específico de los procedimientos administrativos, la Corte ha explicado que las garantías que integran el derecho son, entre otras “i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso”.⁸ - Negrilla del Despacho-

2.1.3. DEL PROCEDIMIENTO PARA ACCEDER A LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Mediante Auto 206 del 28 de abril de 2017, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 del 2004 de la Corte Constitucional, le ordenó al Director de la Unidad para las Víctimas que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el 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”, así, en cumplimiento de dicha orden,

⁸ Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa. Sentencia de Tutela No. 324 de 25 de mayo de 2015. Exp. Ref. T-4664494.

el 6 de junio de 2018 la Directora General de la UARIV expidió la Resolución No. 01958 “*Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa*”, resolución que fue **derogada** por la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019.

En efecto, esta última reglamentación dispuso que el procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa se desarrolla en cuatro fases, a saber: de solicitud, de análisis de la solicitud, de respuesta de fondo y de entrega de la indemnización. (Artículo 6)

En cuanto al procedimiento que se debe adelantar, el artículo 7° de dicha disposición indica que se debe agendar una cita con el fin de presentar la solicitud junto con la documentación, y una vez diligenciado el formulario se le dará un radicado de cierre, las solicitudes se clasifican en prioritarias y generales. Luego, la entidad entra a realizar una fase de análisis y posteriormente a la fase de respuesta de fondo la cual se hará en un término de 120 días para lo cual se emitirá un acto administrativo mediante el cual se decide la medida.

2.4. DERECHO AL MÍNIMO VITAL

El mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como:

“Un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”⁹

El derecho fundamental al mínimo vital se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana, así lo ha considerado el máximo órgano constitucional:

“(...) esta Corporación ha considerado que el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas”.¹⁰

⁹ Corte Constitucional Sentencia T-184 de 2009.

¹⁰ Corte Constitucional Sentencia T-401 de 2004

En concordancia con lo anterior, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula el derecho de toda persona a una subsistencia digna en los siguientes términos:

“(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”.

De ello se desprende que: (i) se trata de acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo, (ii) que depende de su situación particular y (iii) es un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.

3. DE LAS PRUEBAS APORTADAS

3.1 Por la parte accionante

- Copia del derecho de petición radicado el 11 de marzo de 2020, mediante el número de ingreso 2020-711-209216-2. (fls. 10, 11)

3.2 Parte accionada UARIV

- Copia del memorando de envíos de respuestas por correo electrónico. (fls. 30, 31)
- Oficio del 30 de marzo de 2020, con radicado de salida No. 20207206025851, mediante el cual se dio respuesta al derecho de petición radicado bajo el número 20207112092162. (fls.32, 33)
- Oficio del 22 de julio de 2020, con radicado de salida No. 20202016910661. (fls. 34, 35)

4. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, el accionante José Omar Quiñones Rodríguez pretende que se amparen los derechos de petición, debido proceso, mínimo vital y demás que se hayan vulnerado conforme a la Tutela 025 de 2004, al no haberse dado respuesta de fondo al derecho de petición radicado el 11 de marzo de 2020, y no hacerse el reconocimiento de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Por su parte, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, solicita negar la acción de tutela considerando que no ha vulnerado los derechos invocados, por cuanto se dio respuesta al derecho de petición mediante oficio de radicado de salida No. 20207206025851 del 30 de marzo de 2020, así mismo, con ocasión a la acción de tutela, el 22 de julio de 2020, se dio alcance a la respuesta mencionada mediante el oficio de radicado de salida No. 20202016910661.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, por su parte, precisó que no se había recibido el derecho de petición del accionante, ni el mismo fue remitido por parte de la UARIV, aunado a que las solicitudes allí realizadas son de competencia de la UARIV, por lo que solicitó su desvinculación de la presente acción de tutela.

En lo que concierne a la solicitud formulada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Despacho dispondrá su desvinculación de la presente acción de tutela, toda vez que como acertadamente lo indicó, no es la encargada de reconocer la indemnización administrativa que reclama el accionante, como tampoco se dirigió petición ante dicha entidad.

De otra parte, revisadas las pruebas aportadas, se advierte que se allegó copia del oficio número 20207206025851 del 30 de marzo de 2020 dirigido al accionante, en dicha comunicación la entidad accionada dio respuesta al mencionado derecho de petición en los siguientes términos:

“(...) Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de dar respuesta a su petición, le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa el 12/10/2019, con número de radicado 1193043, fecha en la que se le informó que la Unidad cuenta con un término de ciento veinte (120) días hábiles para brindarle una respuesta de fondo en la que se indicará si tiene derecho o no a la entrega de la medida de indemnización administrativa, por lo anterior, nos encontramos dentro del término de análisis de su solicitud.

Es preciso advertir que, de ser procedente la medida, pero no acreditarse alguna situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019¹, la cual deroga la anterior Resolución No. 1958 de 2018, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización.

Para un mayor entendimiento, nos permitimos aclararle que el Método Técnico de Priorización es un proceso técnico que permite a la Unidad para las Víctimas analizar criterios y lineamientos que debe adoptar, mediante el análisis objetivo de variables demográficas; socioeconómicas; de caracterización del hecho victimizante; y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual. Este proceso técnico será aplicado cada año, para aquellas víctimas que hayan recibido respuesta de fondo afirmativa sobre el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa.

Por último, es pertinente aclararle que los montos y orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima, del análisis del caso en concreto y la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad, de igual forma, es preciso indicar que solo se realizará la entrega de la medida a las personas que resulten priorizadas para cada vigencia de acuerdo con la aplicación del Método Técnico de Priorización. Finalmente, la entrega de la indemnización administrativa depende de que se cuente con un estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas. (...)”

Respecto a esta comunicación, se advierte que en el hecho 4º del escrito de tutela el accionante hace mención a esta respuesta; no obstante, acudió al amparo tutelar al estimar que se vulneraban sus derechos fundamentales, pues a pesar de lo indicado por la entidad, no se había pronunciado de forma definitiva sobre el derecho que tiene a la indemnización administrativa, en tanto que, como pudo verse, adujo que se encontraba dentro del término de los 120 días hábiles para resolver de fondo tal solicitud, presentada el 12/10/2019 con radicado No. 1193043.

Ahora bien, en el curso de esta acción de tutela, la UARIV remitió otra comunicación al accionante, el pasado 22 de julio, en la cual le manifestó lo siguiente:

(...) con el fin de dar respuesta a su petición, le informamos que la Unidad para las Víctimas está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si le asiste el derecho o no a recibir la medida.

*No obstante, resulta preciso advertir que, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado del **Método Técnico de Priorización**; en razón a lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 1049 de 2019 (...).*

*Para un mayor entendimiento, nos permitimos aclararle que el **Método Técnico de Priorización** es un proceso técnico que permite a la Unidad para las Víctimas analizar criterios y lineamientos que debe adoptar, mediante el análisis objetivo de variables demográficas; socioeconómicas; de caracterización del hecho victimizante; y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual. Este proceso técnico será aplicado cada año, para aquellas víctimas que hayan recibido respuesta de fondo afirmativa sobre el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa.*

*En este sentido y teniendo en cuenta que el **Método Técnico de Priorización** solo se aplica de manera anual, Usted deberá esperar a fin de que se ejecute esta herramienta técnica, que permitirá definir si será priorizado evento en el cual la Unidad le informará, a través de los distintos canales de atención, el momento de entrega de esta medida.*

Por último, es pertinente aclararle que los montos y orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima, del análisis del caso en concreto y la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad, de igual forma, la entrega de la indemnización administrativa depende de que se cuente con Un estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

En consecuencia a lo anterior, para conocer el contenido completo de la decisión proferida por la Unidad para las Víctimas, respecto a su solicitud de indemnización 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.”

De acuerdo con las comunicaciones transcritas, el Despacho considera que si bien la respuesta emitida el 30 de marzo de 2020, alude al plazo de 120 días con que cuenta la UARIV para proferir el acto administrativo que resuelve sobre la indemnización administrativa que reclama el accionante, el cual aún no había fenecido para esa época, para la fecha de interposición del presente amparo, dicho término se había cumplido desde el pasado 7 de abril de esta anualidad.

Además, en la respuesta que se emitió el 22 de julio del presente año, dando alcance a la anterior, la Entidad precisa que se encuentra realizando las verificaciones del caso, pero sin emitir el correspondiente acto administrativo.

En efecto, el artículo 11 de la Resolución 1049 de 2019, establece:

“ARTÍCULO 11. FASE DE RESPUESTA DE FONDO A LA SOLICITUD. Se trata de la fase en la cual la Unidad para las Víctimas resolverá de fondo sobre el derecho a la indemnización. Una vez se entregue a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud en los términos del artículo 70, la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte (120) días hábiles para resolver de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se reconozca o se niegue la medida.(...)”

De acuerdo con el precepto transcrito, es evidente que la entidad accionada, no ha resuelto de fondo las peticiones incoadas por el accionante, conducta con la cual ha vulnerado no solo el derecho fundamental de petición sino también el debido proceso, pues ha inobservado el plazo de 120 días por ella misma fijado para resolver de fondo la solicitud de indemnización administrativa, sin que haya emitido el correspondiente acto administrativo en el cual reconozca o niegue la medida solicitada.

Es pertinente precisar que la solicitud de indemnización fue presentada antes de la emergencia sanitaria, y aun cuando la Entidad adujo en la comunicación del 22 de julio de 2020, que se encontraba realizando las verificaciones del caso, ello no comporta una conducta justificante para seguir postergando el pronunciamiento, pues no existe una razón válida para la no resolución en el plazo por ella misma estipulado.

Así las cosas, el Despacho amparará el derecho fundamental de petición y debido proceso del accionante, para lo cual se ordenará al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Directora de Reparaciones de la misma entidad, que dentro de los **tres (3)** días siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a emitir acto administrativo que resuelva de fondo la solicitud de indemnización administrativa presentada por el accionante el 12/10/2019 mediante radicado No. 1193043, el cual deberá ser notificado al señor Quiñones Rodríguez, término dentro del cual deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

En cuanto al derecho al mínimo vital, el Despacho no encuentra acreditada su vulneración, porque la indemnización administrativa no tiene por finalidad suplir las necesidades básicas de la víctima, sino el derecho a la reparación que les asiste, razón por la cual se negará el amparo respecto de este derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARASEN los derechos fundamentales de petición y debido proceso el señor **JOSÉ OMAR QUIÑONES RODRIGUEZ** identificado con la C.C. 4.083.421, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO. ORDÉNASE al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Directora de Reparaciones de la misma entidad, que dentro de los **tres (3) días** siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a emitir el acto administrativo que resuelve de fondo la solicitud de indemnización administrativa presentada por el accionante el 12/10/2019 mediante radicado No. 1193043, debiendo notificar dicha decisión al peticionario, término dentro del cual deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

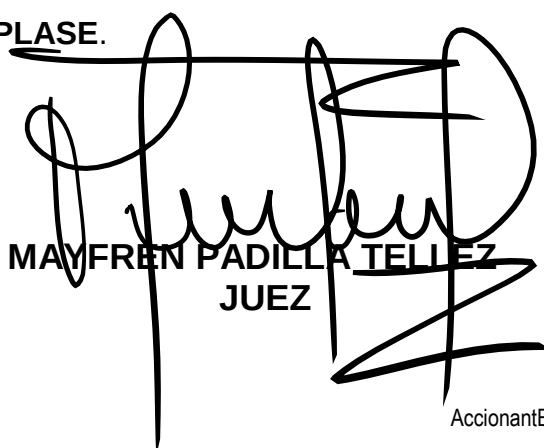
TERCERO: DENIÉGASE la acción de tutela respecto de los demás derechos fundamentales, conforme lo expuesto en la parte motiva de la decisión.

CUARTO: DESVINCÚLESE de la presente acción de tutela al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

QUINTO: NOTIFÍQUESE a las partes mediante correo electrónico.

SEXTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

jvmg

Acción de Tutela No. 2020-00141
Accionante: José Omar Quiñones Rodríguez
Fallo de Primera Instancia

Firmado Por:

**MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

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: **77d3c0a7b98bc4ea5d01ebcffc021cff781b0244866cc60ab5d4715f39a48309**
Documento generado en 04/08/2020 10:13:20 a.m.