



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020).

Referencia : ACCIÓN DE TUTELA
Radicación : 2020 – 00141
Demandante : JUAN FERNANDO BERNAL LUNA
Demandado : UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV
Asunto : SENTENCIA 1ª. INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por el señor **JUAN FERNANDO BERNAL LUNA**, en nombre propio, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.-**

ANTECEDENTES

El señor **JUAN FERNANDO BERNAL LUNA**, promueve la presente acción constitucional contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV**, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, argumentando que el 04 de marzo de 2020, mediante radicado No. 2020-711-184434-2, le solicitó a la entidad accionada que se expida acto administrativo en el que le otorguen la indemnización administrativa, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, indicando una fecha cierta de pago.

Pretende la parte actora que en el presente trámite se proceda a:

“Ordenar UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo.

Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha cierta de cuándo se va a CANCELAR la INDEMNIZACIÓN por Víctimas POR EL HECHO VICTIMIZANTE DE DESPLAZAMIENTO FORZADO.

Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha cierta de cuándo se va a conceder la INDEMNIZACIÓN DE VÍCTIMAS.

Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS expedir el ACTO ADMINISTRATIVO en el que si se ACCEDE .O NO a el reconocimiento DE LA indemnización POR VÍA ADMINISTRATIVA por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO”.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 06 de julio de 2020, ordenando la notificación del representante legal de la accionada, y se solicitó un informe detallado sobre aspectos que interesan al proceso con el propósito de decidirla dentro de los términos de ley.

La demanda fue notificada el 06 de julio de 2020, haciendo entrega de copia de la demanda y de sus anexos para ejercitar su derecho de defensa en la presente acción.

CONDUCTA PROCESAL DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad allegó contestación a la acción de la referencia, manifestando que a través del **Oficio No. 202072014018871 de fecha 07 de julio de 2020**, se dio respuesta al derecho de petición presentado por el accionante, informándole que mediante Resolución N°. 04102019-336125 del 04 de marzo de 2020, se decidió otorgarle la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, indicándole a su vez que la entrega de la indemnización reconocida se hará de acuerdo al mecanismo de priorización, resultando necesario que espere la ejecución de esa herramienta técnica, para que se le informe la fecha en que se entregará la medida.

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

El accionante invoca como derechos constitucionales violados el derecho de petición, el mínimo vital y la igualdad, según él, por la conducta desplegada por la autoridad accionada al no dar respuesta al derecho de petición de fecha 04 de marzo de 2020.

PRUEBAS

Como medio de prueba, fue allegada:

Por la parte accionante:

- Copia del derecho de petición de fecha 04 de marzo de 2020, radicado No. 2020-711-184434-2 por el demandante.

Por la entidad accionada:

- Copia del Oficio No. 202072014018871 de fecha 07 de julio de 2020, con su respectiva constancia de envío por correo electrónico.
- Copia de la Resolución No. 04102019-336125 del 04 de marzo de 2020.

CONSIDERACIONES

Para efectos de resolver la acción de tutela de la referencia, preciso es dar respuesta al siguiente:

PROBLEMA JURÍDICO

¿La entidad accionada ha vulnerado el derecho fundamental invocado al no haber dado respuesta de fondo al derecho de petición presentado por el accionante el 04 de marzo de 2020?

Para responder el problema jurídico planteado, preciso es determinar la procedencia y naturaleza jurídica de la prestación reclamada por el mecanismo preferente y sumario.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales

fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública.

La norma en cita también indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS Y SU PROTECCIÓN POR VÍA DE TUTELA

Sin entrar a desconocer los diferentes criterios que en relación con el concepto de “desplazados internos” han sido expresados por las distintas organizaciones nacionales e internacionales que se ocupan del tema, de conformidad con lo preceptuado en la ley¹ y la jurisprudencia constitucional², puede afirmarse que se encuentra en condición de desplazamiento toda persona que se ve obligada a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional, por causas imputables a la existencia de un conflicto armado interno, a la violencia generalizada, a la violación de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario y, en fin, a determinados factores que pueden llegar a generar alteraciones en el orden público-económico interno.

Sobre este particular, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-227 de 1997, tuvo oportunidad de señalar que:

“Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.”

El desplazamiento forzado, y las consecuencias que este fenómeno produce en torno al ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, le impone a la administración pública, dentro del contexto de los postulados constitucionales que consagran el Estado Social de Derecho, la obligación de brindar una adecuada atención a los desplazados, en procura de cesar la amenaza o violación de sus derechos y de asegurarles unas mínimas condiciones de vida digna y de bienestar. El cumplimiento de estos objetivos, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional, encuentra un claro fundamento de principio, entre otros, en el artículo 2° de la Carta que, por un lado, define como fines esenciales del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política”. Y, por el otro, les impone a las autoridades de la República el deber de “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”.

De esta manera, cuando el Estado incumple con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada, para que cese la vulneración masiva de los derechos fundamentales de estas personas que son víctimas de la violencia, ha considerado la Corte que es la tutela el mecanismo idóneo y expedito para la protección de los derechos fundamentales de que son titulares estos grupos marginados, particularmente, ante la inexistencia de otros mecanismos de defensa que garanticen la protección efectiva y real de los citados derechos, frente a una situación de inminencia como la vivida por los desplazados.

¹ Confrontar Ley 387 de 1997 artículo 1

² Al respecto, ver sentencias: T-327/01, T-227/97 y SU 1150/00 Apelación acción de tutela

MARCO JURÍDICO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA LA LEY 1448 DE 2011

El marco jurídico legislativo consagrado en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, se regula de manera integral el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, incluyendo de manera especial a la población desplazada por la violencia.

La Ley 1448 de 2011 *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, que entró en vigencia el 10 de junio de 2011, según consta en su publicación en el Diario Oficial No. 48.096 de esa fecha, constituye el marco jurídico de orden legal encaminado a lograr la garantía y protección del derecho fundamental de las víctimas a la reparación integral. Esta normativa consagra de manera global las disposiciones relativas a la atención y reparación integral de las víctimas, desde los principios generales que informan dicha reparación –Título I-; los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales – Título II-; la ayuda humanitaria, atención y asistencia –Título III-; la reparación de las víctimas –Título IV-; y la institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas – Título V-. Así, la Ley 1448 de 2011 constituye el nuevo marco jurídico legal de carácter general para la reparación integral a las víctimas del conflicto, entre ellas, a las víctimas de desplazamiento forzado. Por su parte, el Gobierno Nacional reglamentó las disposiciones anteriores mediante el Decreto 4800 de 2011.

En cuanto al derecho a la reparación integral, este se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en donde se establece que *“las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley.”* En este sentido, la ley prevé los principios de adecuación y efectividad de la reparación, así como el enfoque diferencial y carácter transformador con que se debe llevar a cabo.

Así mismo, la norma prevé que *“La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.”*

De esta manera, considera el despacho que la norma incluye como parte de la reparación, las diferentes medidas y estrategias que conducen a una reparación plena e integral de las víctimas, y que tiene en cuenta tanto la dimensión individual como la dimensión colectiva de la reparación, y que así mismo reconoce la necesidad de reparar material y moralmente a las víctimas.

De otra parte, el párrafo 1 de esta norma establece que a pesar de que las medidas de asistencia adicionales pueden tener un efecto reparador *“en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas”* estas medidas de asistencia *“no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas”*, estableciendo de esta manera una diferenciación entre las medidas asistenciales del gobierno, que en algunos casos y bajo ciertos criterios pueden tener un efecto reparador, y las medidas de reparación propiamente dichas.

En el mismo sentido, el párrafo 2 de esa norma establece que *“La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas”*,

de manera que el Legislador realiza una clara diferencia entre la ayuda humanitaria de emergencia y la reparación.

Los derechos de las víctimas se consagran en el artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, entre ellos:

1. *Derecho a la verdad, justicia y reparación.*
2. *Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.*
3. *Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.*
4. *Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.*
5. *Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.*
6. *Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.*
7. *Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.*
8. *Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.*
9. *Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.*
10. *Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.*
11. *Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.*
12. *Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia."*

El Título IV de la ley 1448 de 2011, se refiere específicamente al tema de la reparación de las víctimas, y contiene el capítulo I sobre disposiciones generales; el capítulo II que consagra disposiciones generales de restitución; el capítulo III sobre restitución de tierras; el capítulo IV acerca de restitución de vivienda.

En el Capítulo I del título IV de la Ley, se consagra en el artículo 69 las medidas de reparación, estableciendo que: *"las víctimas de que trata esta ley, tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante"*.

En el artículo 70 se establece que el Estado colombiano a través del *"Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá adoptar un programa integral dentro del cual se incluya el retorno de la víctima a su lugar de residencia o la reubicación y la restitución de sus bienes inmuebles"*.

El capítulo II está compuesto por un único artículo que trata sobre la definición de restitución, en el cual se estatuye que *"Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente Ley"*.

Especial relevancia reviste el capítulo VII del Título IV en cuanto regula lo atinente a la indemnización por vía administrativa.

En el artículo 132 se dispone la reglamentación de este tema por parte del Gobierno Nacional, quien *"reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar*

que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar. De igual forma, deberá determinar la manera en que se deben articular las indemnizaciones otorgadas a las víctimas antes de la expedición de la presente ley."

El parágrafo 1 del artículo 132 determina que la Ley 1448 de 2011 "surtirá efectos para las indemnizaciones administrativas que sean entregadas a partir de la fecha de expedición de la presente ley, así la solicitud fuese hecha con anterioridad".

En relación con la indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento, el parágrafo 3 del artículo 132 establece que ésta "se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

I. Subsidio integral de tierras;

II. Permuta de predios;

III. Adquisición y adjudicación de tierras;

IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;

V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o

VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

La suma que sea adicional al monto que para la población no desplazada se encuentra establecido en otras normas para los mecanismos señalados en este parágrafo, se entenderá que es entregada en forma de indemnización administrativa".

Por su parte, el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011 crea la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, como una Unidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mientras que sus funciones están reguladas por el artículo 168 de la misma Ley, entre las cuales se encuentra la coordinación de "las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas".

Así mismo, de conformidad con el artículo 168 a esta Unidad le corresponde, entre otras funciones: "7. Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente ley."

DECRETO 4800 DE 2011

Mediante el Decreto 4800 de 2011 el Gobierno Nacional reglamentó los mecanismos para la implementación del programa masivo de asistencia, atención y reparación a las víctimas creado por la Ley 1448 de 2011.

El capítulo III del Título VII del Decreto 4800 de 2011 en cuanto regula la **indemnización por vía administrativa -arts. 147 a 162-**.

El artículo 146 dispone que la responsabilidad del programa de indemnización por vía administrativa se encuentra en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad que administrará los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa.

El artículo 147 garantiza el principio de publicidad, de manera que consagra que "los lineamientos, criterios y tablas de valoración para la determinación de la indemnización por vía administrativa" serán de público acceso.

El artículo 148 señala los criterios para la estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual se sujetará a los criterios de (i) la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, (ii) el daño causado, y (iii) el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial.

El monto de indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado, se encuentra fijado por el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 que regula los montos de la indemnización por vía administrativa. Al respecto establece que:

“ARTÍCULO 149: *Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos:*

Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.

Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.

Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

Los montos de indemnización administrativa previstos en este artículo se reconocerán en salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.

PARÁGRAFO 1. *Estos montos de indemnización podrán ser otorgados a todas las víctimas que tengan derecho a esta medida de reparación.*

PARÁGRAFO 2. *Por cada víctima se adelantará sólo un trámite de indemnización por vía administrativa al cual se acumularán todas las solicitudes presentadas respecto de la misma.*

Si respecto de una misma víctima concurre más de una violación de aquellas establecidas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, tendrá derecho a que el monto de la indemnización administrativa se acumule hasta un monto de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales.

PARÁGRAFO 3. *En caso que una persona pueda solicitar indemnización por varias víctimas, tendrá derecho a la indemnización administrativa por cada una de ellas.*

PARÁGRAFO 4. *Si el hecho victimizante descrito en los numerales 2, 3 Y 4 del presente artículo fue cometido debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima, el monto de la indemnización podrá ser hasta de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales, al igual que en los casos en que el hecho victimizante descrito en el numeral 5 del presente artículo fue cometido por la condición etaria o étnica de la víctima.*

PARÁGRAFO 5. La indemnización de los niños, niñas y adolescentes víctimas en los términos del párrafo del artículo 181 de la Ley 1448 de 2011, será reconocida hasta por el monto establecido en el numeral 5 del presente artículo.” (Resalta el despacho)

El procedimiento para la solicitud de indemnización está consagrado en el artículo 151 que establece:

“Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que ésta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente Decreto.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.

Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente Decreto.

PARÁGRAFO 1. En los procedimientos de indemnización cuyo destinatarios o destinatarias sean niños, niñas y adolescentes, habrá acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En los demás casos, habrá un acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público.

PARÁGRAFO 2. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la indemnización que se adecue a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011. La víctima podrá acogerse al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de la indemnización por vía administrativa independientemente del esquema de pago por el que se decida, sin perjuicio de que vincule al programa los demás recursos que perciba por concepto de otras medidas de reparación.” (Resalta el despacho)

El artículo 154 se refiere a la deducción de los montos pagados con anterioridad, estableciendo que:

“La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas descontará del monto a pagar por concepto de indemnización por vía administrativa, sólo los montos pagados por el Estado a título de indemnización y por concepto de condenas judiciales en subsidiariedad por insolvencia, imposibilidad o falta de recursos de parte del victimario o del grupo armado organizado al margen de la ley al que éste perteneció.

Si la víctima ha recibido indemnizaciones por muerte o incapacidad permanente por parte del Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA, este valor será descontado del monto de la indemnización administrativa a que tenga derecho, para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptarán el mecanismo idóneo para el cruce de información correspondiente.

PARÁGRAFO. Las sumas pagadas por el Estado a título de atención y asistencia o subsidio no podrán ser descontadas del monto de indemnización por vía administrativa. (Resalta el despacho)

El artículo 155 establece un régimen de transición para las solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del Decreto 4800 de 2011. Al efecto consagra:

"Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente Decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente Decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente Decreto para la entrega de la indemnización administrativa.

Si de la descripción de los hechos realizada en las solicitudes se desprende que los hechos victimizantes ocurrieron antes de 1985, pero cumplen con los requisitos para acceder a la indemnización administrativa en virtud del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no incluirá al o a los solicitantes en el Registro Único de Víctimas pero otorgará la indemnización administrativa. De esta situación se le informará oportunamente al o a los solicitantes.

PARÁGRAFO 1. El o los solicitantes a los que se refiere el presente artículo tendrán derecho al pago de la indemnización administrativa de forma preferente y prioritaria, mediante la distribución y en los montos consignados en el Decreto 1290 de 2008, siempre que sean incluidos en el Registro Único de Víctimas, se encontraran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada o se les reconociere la indemnización administrativa en los términos del inciso segundo.

PARÁGRAFO 2. Las solicitudes de indemnización por vía administrativa presentadas después de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 en el marco de la Ley 418 de 1997, con sus respectivas prórrogas y modificaciones, se registrarán por las reglas establecidas en el presente Decreto.

PARÁGRAFO 3. Cuando sea necesario acopiar información o documentos adicionales para decidir sobre la solicitud de reparación por vía administrativa presentada en el marco del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá impulsar el trámite manteniendo el caso en estado de reserva técnica. Mientras una solicitud permanezca en estado de reserva técnica no se entenderá como decidida de manera definitiva."

El artículo 159 consagra la **Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado**. Esta norma establece:

"La indemnización por desplazamiento forzado, será otorgada a través de los mecanismos previstos en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

En aquellos eventos en que los núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado no puedan acceder a los medios previstos en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 o hayan accedido parcialmente al monto de la indemnización definido para este hecho victimizante, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá activar el programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos de que trata el presente Decreto, de tal forma que la entrega de la indemnización para el núcleo familiar

respectivo sea, prioritariamente, a través de los mecanismos estipulados en dicho programa.”

El artículo 162 del Decreto 4800 de 2011 se refiere al monto de la indemnización por vía administrativa. En punto a este tema, consagra que

“Una vez el destinatario de la indemnización haya cumplido la mayoría de edad, teniendo en cuenta el programa de acompañamiento de que trata el artículo 134 de la ley 1448 de 2011 y lo establecido en el presente Decreto, podrá disponer integralmente de su indemnización.

El valor de la indemnización entregado en los términos previstos por el presente artículo estará compuesto por la totalidad de rendimientos, réditos, beneficios, ganancias y similares generados a través del encargo fiduciario.”

LA ESTABILIZACIÓN SOCIO-ECONÓMICA COMO LA ETAPA FINAL DE PROTECCIÓN DE LOS SUJETOS EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO

Las normas proferidas en el marco de atención a los sujetos víctimas de desplazamiento, Ley 387 de 1997 y Ley 1448 de 2011, están encaminadas a la creación de una política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada, centradas en los procesos de retorno y reubicación.

Esta estabilización, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 387 de 1997, consiste en la adopción, por parte del Gobierno Nacional, de medidas de mediano y largo plazo con el “propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas”; así como la garantía de acceso a los proyectos productivos, proyectos de capacitación, creación de microempresa, a los planes de empleo urbano y a la atención social en salud, educación y vivienda. Todo esto, buscando garantizar la protección global de los derechos de la población desplazada y la no repetición de la migración por causas violentas.

En principio, se entiende que esta fase se alcanza luego del transcurso del periodo contemplado en la Ley para la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y las ayudas humanitarias de transición, es decir aproximadamente 10 años después de la situación que originó el desplazamiento. Una vez alcanzada esta etapa, la entrega de ayuda humanitaria se suspende y el grupo familiar debe ingresar en uno de los programas establecidos para asegurar el desarrollo de una actividad que les permita su estabilidad y reasentamiento efectivo.

Junto con la creación y acceso a estos programas que buscan finiquitar la situación de desplazamiento, la ley ha establecido que a los sujetos víctimas de la violencia, incluidas las víctimas del desplazamiento forzado, les asiste una indemnización. El sustento de esta compensación, es la vulneración masiva de los derechos fundamentales de la población desplazada a manos de los grupos armados al margen de la ley, y su propósito esencial es la restitución de la víctima a un estado anterior a la ocurrencia del daño, la rehabilitación de la víctima y la garantía de no repetición. Dicha reparación en principio debe ser garantizada por los victimarios y de forma subsidiaria por el Estado, pero en todo caso debe ser suficiente, efectiva, rápida y proporcional al daño sufrido y también debe comprender los daños físicos y morales.

Esta indemnización está consagrada actualmente en el Decreto 4800 de 2011, así como en las Resoluciones No. 0223 del 8 de abril de 2013 y 01006 del 20 de septiembre de 2013, proferidas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas. Normas que, fundamentalmente, reconocen el papel del Estado en la reparación de los desplazados, el cual, como lo ha reconocido anteriormente el Consejo

de Estado, se origina en el deber que le asiste a las autoridades públicas en materia de prevención, según el cual debe evitar que se produzcan migraciones violentas; así como en el deber de atención y reparación que surge cuando la prevención no ha sido efectiva y el desplazamiento se materializa.

Basado en estas consideraciones, el Decreto referido determina que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas debe gestionar los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa velando por el cumplimiento del principio de sostenibilidad; así mismo estipula en su articulado los criterios para la entrega de dicha compensación, su distribución y, en general, todos los trámites referentes al proceso. Respecto del inicio del trámite el artículo 151 del Decreto, refiere lo siguiente,

“Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto (...). Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto.”

Según esta disposición, que luego fue desarrollada en la Resolución No. 01006 del 20 de septiembre de 2013, las víctimas deben acudir a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas para solicitar la apertura del trámite de indemnización, para que de esta forma, la Entidad, inicie el estudio de la procedencia del mismo y, en caso de confirmarla, proceda a determinar la cuantía y forma de entrega de la misma.

“ARTÍCULO 4. *La indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado se entregará en dinero, de manera independiente y adicional a los subsidios a los que acceden las personas en situación de pobreza, por núcleo familiar víctima, de acuerdo con los siguientes criterios de priorización*

(...) Para la implementación de la ruta, la Dirección de Reparación formulará, con participación activa de las personas que conformen el núcleo familiar víctima, preferentemente del jefe del núcleo o de otro integrante del hogar víctima de desplazamiento forzado, un Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral- PAARI, el cual contemplará las medidas a las que los miembros del núcleo familiar tienen derecho y las entidades competentes para ofrecerlas en materia de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición (...).”

Finalmente, se tiene que la Unidad para Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en cumplimiento de lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional, profirió la Resolución 1049 del 15 de Marzo del 2019 *“Por lo cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones.”*, a través de la cual determina entre otras cosas, el término para dar respuesta a la solicitud de indemnización administrativa. Al respecto señala:

“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 7, 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.*

La materialización de la medida tendrá en cuenta la disponibilidad presupuestal que tenga la Unidad para las Víctimas, además de la clasificación de las solicitudes de indemnización de las que habla el artículo 9 de la presente resolución.

En caso de que proceda el reconocimiento de la indemnización, también deberán definirse en su parte resolutive los montos, distribuciones y reglas que establecen en los artículos 2.2.7.3.4., 2.2.7.3.5., 2.2.7.3.9., 2.2.7.3.14., 2.2.7.4.9. y 2.2.7.4.10. del Decreto 1084 de 2015 y la presente resolución, o las normas que las modifiquen.

Esta decisión deberá notificarse a la víctima, frente a la cual, procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. Tratándose de víctimas de desplazamiento forzado interno, la distribución de la indemnización administrativa se realizará entre los integrantes del hogar que se encuentren incluidos en el Registro Único de Víctimas al momento del cierre de la solicitud.

(...)

ARTÍCULO 20. VÍCTIMAS CON DOCUMENTACIÓN PREVIA DE INDEMNIZACIÓN. *Respecto de aquellas solicitudes presentadas con anterioridad a la expedición de la Resolución 1958 de 2018, es decir, el 6 de junio de 2018, se adicionan noventa (90) días hábiles para adoptar una decisión de fondo sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa, que se contarán a partir del 1 de marzo de 2019.*

En los casos en que no sea posible adoptar una decisión de fondo porque la documentación se encuentra incompleta, la Unidad para las Víctimas informará al solicitante, en el plazo anteriormente señalado, los documentos que se requieren para completar la solicitud. En tal evento, el término se entenderá suspendido hasta que no se aporte la información solicitada, conforme se describe en el artículo 12 de la presente resolución.

Las solicitudes de indemnización elevadas a partir del 6 de junio de 2018, hasta la expedición de la presente resolución, la Unidad para las Víctimas mantendrán el plazo de ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.” (Énfasis del Despacho)

Sobre la fase de entrega de la indemnización, previamente reconocida, la mencionada Resolución dispone:

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 4o 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.*

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagró el Derecho de Petición como el derecho constitucional fundamental que tiene toda persona para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que su solicitud sea resuelta de manera oportuna y eficaz. La oportunidad tiene que ver con el término legal y en todo caso prudencial para que la autoridad se pronuncie y la eficacia conlleva a que la respuesta emitida resuelva de manera concreta y congruente el objeto de la petición.

La Corte Constitucional ha analizado el contenido, ejercicio y alcance del derecho fundamental de petición, precisándolo como una herramienta determinante para la protección de otras prerrogativas constitucionales, entre ellas, el derecho a la información, el acceso a documentos públicos, la libertad de expresión y el ejercicio de la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan.

Por su parte, el artículo 13 de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, establece que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición.

El núcleo esencial del derecho de petición, se concentra en la resolución oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos legalmente para las peticiones elevadas por los particulares a las autoridades públicas, independientemente del sentido de la decisión, suponiendo la pronta y oportuna definición por parte de la Administración Pública a las manifestaciones o inquietudes elevadas por el peticionario, con el propósito de que éste reciba la información suficiente, y le sea otorgada una respuesta efectiva sobre la materia objeto de su interés.

Al respecto, en Sentencia T- 146 de 2012, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte señaló:

"(...) Por otra parte, como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corporación sintetizó las reglas para su protección, en los siguientes términos;

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en

conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

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

El derecho de petición impone a la administración el cumplimiento diligente de sus deberes, por cuanto a esta se le atribuye el más alto grado de rigorismo en la satisfacción de principios como la eficacia, economía y celeridad, debido a que sus funciones tienen un impacto preeminente en la ciudadanía. Por ello tratándose del derecho de petición que les asiste a todos los ciudadanos, los órganos de la Administración están obligados a dar oportuna respuesta, no pudiéndose patrocinar la dilación en perjuicio del solicitante.

El término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace relación al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, sin que en todo caso exista excusa admisible de una demora injustificada en el pronunciamiento de la resolución. Lo anterior, siguiendo los derroteros trazados por la Corte Constitucional, no obsta para que el legislador pueda establecer términos especiales de mayor amplitud para el trámite de ciertas peticiones, término que debe ser respetado por el organismo encargado de resolver la petición, so pena de vulnerar el derecho constitucional fundamental (Sent. T-264 del 7 de julio de 1993); de acuerdo con lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por lo tanto la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en torno al derecho de petición, dejando en claro que las entidades que tienen a su cargo el estudio y reconocimiento de los derechos de los asociados deben **emitir un pronunciamiento de fondo sobre lo pedido**, independientemente del contenido de la solicitud elevada para tales efectos, de tal modo que el peticionario tenga pleno conocimiento del estado de su solicitud y de la viabilidad de la misma. Pero además la jurisprudencia de esa Corporación ha establecido que el término que tiene la Administración para resolver las peticiones elevadas a ella, debe ser razonable y acorde con el contenido de los requerimientos. Por ello, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta. Se destaca como precedente judicial de lo aquí expuesto, la siguiente decisión:

"La naturaleza del derecho de petición y en particular su núcleo esencial, como derecho fundamental objeto de protección tutelar es la certidumbre de que independientemente del contenido de lo que se solicita, se obtenga una respuesta oportuna y eficaz, es decir, que resuelva de fondo lo pedido por el particular; la pronta contestación no puede supeditarse a que invoque expresamente el derecho de petición, ni que se haga expresa referencia a las normas del Código Contencioso Administrativo. Solo se hace necesario que de la petición misma se pueda extraer el deseo de la persona que formula la petición". Sentencia T-615 del 28 de octubre de 1998.

Siendo el derecho de petición un mecanismo de participación que otorga la Constitución a las personas para que puedan dirigirse a las autoridades públicas, ya sea en interés particular o en interés general, y obtener una contestación razonable y coherente, cuando la autoridad administrativa deja transcurrir al término legal, sin adoptar una decisión de fondo o informar de manera precisa y clara el trámite impartido a la solicitud, incurre en una flagrante vulneración a este derecho, toda vez que la respuesta, además de pronta y sustancial, debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

“En el marco del derecho de petición sólo tiene categoría de respuesta aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inequidad, que ofrece certeza al interesado”. Sentencia T-490 de septiembre 11 de 1998”.

De esta manera, no es cualquier respuesta la que tiene mérito de resolver la petición presentada a la Administración sino aquella que decida lo solicitado o informe de manera clara el trámite que se le ha dado a la solicitud, la cual además debe ser emitida dentro de los términos oportunos y en atención a los parámetros de razonabilidad y eficiencia expuestos.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, desarrolla la disposición constitucional relativa al derecho de petición, que antes de la Constitución de 1991, no tenía consagración superior, pero su entidad como derecho constitucional fundamental fue fijada por la Constitución de 1991 en su artículo 23.

Esta normatividad reconoce de manera macro derechos de petición en interés general y en interés particular. Estos a su vez se desglosan, en cuanto a su naturaleza, frente a lo cual el legislador estableció para cada una de ellas unos términos claros y precisos así:

Para el derecho de petición de documentos e información, el término máximo es de 10 días³; y para el de consulta a las Autoridades de 30 días⁴; existe frente a las especialidades antes anotadas un término general máximo para atender o resolver las demás peticiones que se eleven ante las autoridades administrativas, que se reduce a 15 días siguientes a la fecha de la correspondiente petición⁵.

CONDICIÓN JURÍDICA DEL ACCIONANTE

Para efectos de tomar la decisión que corresponda, se hace necesario perfilar al accionante para luego entrar a establecer la procedencia o no de lo reclamado por vía tutelar.

El actor se anuncia en la demanda como una persona afectada por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

EL CASO CONCRETO

De la revisión de los medios probatorios aportados al proceso, se encuentra demostrado que el accionante el 04 de marzo de 2020, presentó derecho de petición en la UARIV, mediante radicado No. 2020-711-184434-2, solicitando a la entidad que mediante acto administrativo le otorguen la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, así como el señalamiento de la fecha en la que se dará el desembolso de esta reparación administrativa.

Ahora bien, el apoderado de la entidad accionada manifestó que se dio respuesta al derecho de petición del accionante el día 07 de julio de 2020, informándole que:

“Atendiendo a la petición relacionada con la indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas brinda una respuesta conforme a lo dispuesto en artículo el 14 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que está en concordancia con la Ley Estatutaria 1755 de 2015, y bajo el contexto normativo de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, por medio de la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se

³ Ver numeral 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

⁴ Ver numeral 2 artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015

⁵ Ver inciso 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”, en los siguientes términos:

*En virtud de lo anterior y con el fin de dar respuesta a su solicitud, le Informamos que la Unidad para las Víctimas emitió respuesta de fondo mediante la **Resolución N°. 04102019-336125 DEL 04 DE MARZO DE 2020**, por la cual se decidió otorgar la medida de Indemnización administrativa por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado.*

Así mismo, y en razón a la situación de emergencia por la que atraviesa actualmente el país, nos permitimos adjuntar a la presente, copia de la Resolución con el fin de que conozca en su totalidad la decisión proferida por esta Entidad, sin que lo anterior represente el cumplimiento del proceso de notificación.

Por lo anterior, es importante que realice la actualización de sus datos a través de nuestros canales de atención al ciudadano, ello con el fin de que nos suministre un correo electrónico por medio del cual se pueda llevar a cabo el procedimiento de notificación del Acto Administrativo, según lo establecido en la Ley 1437 de 2011, lo anterior en aras de garantizar el principio de contradicción y debido proceso en dado caso de que Usted presente inconformidad con la Resolución en mención y pueda Interponer los recursos de reposición y/o apelación ante la Dirección Técnica de Reparación.

*Teniendo en cuenta lo mencionado, la **Resolución N°. 04102019-336125 DEL 04 DE MARZO DE 2020**, al realizar el reconocimiento de la medida, dispuso en su caso particular, aplicar el Método Técnico de Priorización, en atención a que no cumplía con los criterios de priorización establecidos en el artículo 41 de la Resolución 1049 de 2019.*

Por consiguiente, nos permitimos aclararle que el Método Técnico de Priorización es un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que debe adoptarla Unidad para determinar la priorización del desembolso de la indemnización administrativa, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgarla de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual.

Para una mayor claridad al respecto, es importante Indicar que con la aplicación del Método Técnico de Priorización se pretende responder efectivamente a la necesidad de determinar un orden de entrega progresivo de la indemnización administrativa para todas aquellas víctimas del conflicto armado con derecho a ella. Para ello, se tiene en cuenta la Información de las variables demográficas, socioeconómicas de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación Integral.

De igual forma, la Resolución 1049 de 2019, en el anexo técnico que hace parte integral de la misma, estableció que el Método Técnico de Priorización se aplicará anualmente para determinar el orden de acceso a la Indemnización de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector y, a efectos de dar cumplimiento a lo previsto indicó, que su aplicación será respecto de la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año Inmediatamente anterior cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.

Ahora bien, de no asignarse un turno para el desembolso de la medida de Indemnización dentro de la correspondiente vigencia fiscal, también se determinó que se pondrá a disposición de las víctimas la información que les permitirá saber que su desembolso no ha sido priorizado para dicha vigencia.

Las víctimas que según la aplicación del Método obtengan el puntaje que les otorgue turno de entrega de la Indemnización administrativa en la correspondiente vigencia, serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para la entrega de la Indemnización administrativa. Para ello, la Unidad para las Víctimas pondrá a

disposición la Información, que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso de la indemnización administrativa, durante la vigencia.

Así las cosas, y 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 podrán identificar la totalidad de las víctimas que les fue reconocida pero que no cuentan con criterio de priorización, la Unidad para las Víctimas, aplicará el método Técnico de Priorización en el primer semestre del año 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.

Adicionalmente, valdría la pena indicar que, pese a los Ingentes esfuerzos realizados históricamente en materia fiscal para compensar económicamente a las víctimas del conflicto armado Interno, el reto de la política de la reparación Integral aún es enorme. De allí que el cometido primordial es indemnizar a aquellas víctimas, que por diversas situaciones presentan una vulnerabilidad mayor. Esto además, en atención a lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional en el que determinó que los criterios de priorización que se debían implementar para el pago de la medida de indemnización administrativa, debían enfocarse en primera medida en aquellas víctimas inmersas en circunstancias de extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta, en el entendido que, si bien la población víctima de conflicto armado en su totalidad es vulnerable, existen personas que presenten un grado mayor de vulnerabilidad tales como los adultos mayores, personas con discapacidad o víctimas con enfermedades graves o ruinosas.

(...)

De lo anterior, se evidencia que los derechos fundamentales invocados por el accionante no se encuentran vulnerados por la entidad, pues mediante la respuesta y soportes documentales allegados, se observa que la solicitud elevada por el accionante fue resuelta en debida forma, mediante un pronunciamiento íntegro y de fondo respecto al reconocimiento de la indemnización administrativa, como quedó consignado en la Resolución No. 04102019-336125 del 04 de marzo de 2020 y respecto a los protocolos de priorización para el pago que se deben seguir para la entrega de esta medida, por lo que es pertinente hacer la salvedad que el objeto del derecho de petición no se satisface únicamente con respuestas que acepten lo solicitado, sino que evidencien una respuesta de fondo y que guarde congruencia con el marco jurídico aplicable, en este caso, concretamente, con lo dispuesto en la Resolución 1049 del 15 de Marzo del 2019, que define el margen para la fase de entrega de la indemnización reconocida.

HECHO SUPERADO

El hecho superado, es una construcción jurisprudencial que se erige y tiene relevancia cuando los motivos que dieron origen a la acción de tutela han cesado y al momento de fallar, las causas que originaron la acción constitucional no existen o han sido removidas a instancias de la entidad accionada.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia T- 426 de 2.007, en relación con la definición del hecho superado ha dicho:

“Por ende, la Sala encuentra que en el presente caso se ha presentado la figura del hecho superado, toda vez que han cesado los motivos que originaron la acción de tutela, y al momento de fallar no existe vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno⁶. Ha dicho al respecto la Corporación:

⁶ Sobre el tema del hecho superado pueden consultarse las sentencias T-675 y T-677 de 1996, T-041 de 1997, T-085 de 1997, T-225, T-264, T-321, T-522 de 1997 y T- 012, T- 272, T-522 y T-795 de 2006, MP. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras.

“En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela (...)”⁷.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia T-149 de 2.006, respecto del hecho superado dijo:

“2. Hecho superado.

“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones u omisiones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.

No obstante, hay casos en que el juez constitucional conoce de acciones de tutela, en los que para ese momento ya se ha reivindicado el derecho vulnerado o violado, o ha desaparecido la causa de tal afectación. Este fenómeno ha sido catalogado por la jurisprudencia como hecho superado, en el sentido de que han desaparecido los supuestos de hecho que motivaron el ejercicio de la acción. El concepto de hecho superado y sus implicaciones en el proceso de tutela ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en distintos pronunciamientos.

Así, en Sentencia T-488 de 2005⁸⁽¹⁾ esta Corporación estableció:

“(...) la protección a través de la acción de tutela pierde sentido y en consecuencia el juez constitucional queda imposibilitado para efectos de emitir orden alguna de protección en relación con los derechos fundamentales invocados. En ese entendido, se ha señalado que al desaparecer los supuestos de hecho en virtud de los cuales se formuló la demanda se presenta la figura de hecho superado.”. En la misma providencia, se hizo alusión a la Sentencia T-307 de 1999, por medio de la cual se determinó que: “ante un hecho superado, en donde la pretensión que fundamenta la solicitud de amparo constitucional ya está satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia e inmediatez. Y ello es entendible pues ya no existe un objeto jurídico sobre el cual proveer o tomar determinación alguna. (...)”.

Es claro, entonces, que cuando se presente este fenómeno, es decir, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, el amparo tutelar pierde su razón de ser y, en este sentido, la decisión que pueda llegar a adoptar el juez de tutela con respecto al caso concreto resultaría, a todas luces, inocua y contraria al objetivo previsto en la Constitución y en las normas reglamentarias, para este tipo de acción.

⁷ Sentencia T-519 de 1992, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo. Cfr. reiteración., entre muchas otras, en las sentencias T-100 de 1995 MP. Vladimiro Naranjo Mesa; T-201 de 2004 MP. Clara Inés Vargas Hernández; T-325 de 2004 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

⁸⁽¹⁾ MP. Álvaro Tafur Galvis.

Lo anterior descarta de plano cualquier pronunciamiento de fondo en relación con este asunto, por cuanto se concluye que los hechos que originaron la presente acción han sido superados y, en consecuencia, satisfecha la pretensión indirecta invocada en la demanda. Por lo tanto, el pronunciamiento de fondo en este caso no procede por carencia actual de objeto."

La jurisprudencia ha dado vía libre a una institución jurídica que tiene la capacidad de terminar la acción constitucional, es la denominada "hecho superado" que se presenta cuando durante el trámite del proceso, se satisface la pretensión principal de la demanda, hecho que da lugar, a la terminación del mismo por carencia de objeto.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO en la presente acción de tutela, por haberse superado el hecho que motivó la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito a la demandada y al accionante, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnado el presente fallo, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Maria Teresa Leyes Bonilla
MARIA TERESA LEYES BONILLA
JUEZ