JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCIÓN SEGUNDA

Correos electrónicos:

jadmin30bta@notificacionesrj.gov.co
admin30bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D. C., trece (13) de julio de dos mil veinte (2020).

Expediente: **A.T 11001 33 35 030 2020 00130 00.**
Accionante: **Raquel Pinto.**
Accionado: **Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas - UARIV.**
Decisión: **Sentencia Primera Instancia.**

OBJETO.

Resolver la acción de tutela presentada por RAQUEL PINTO, para que se le ampare el derecho fundamental de petición, que considera amenazado o vulnerado por la UARIV.

II. SÍNTESIS FÁCTICA.

RAQUEL PINTO, en nombre propio, solicita el amparo del derecho fundamental de petición, toda vez que el 25 de octubre de 2019 radicó ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS –en adelante UARIV- solicitud de reconocimiento y pago de indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado. Que el 31 de octubre de 2019, mediante comunicación 201972015776761, la entidad accionada le indicó que cuenta con un término de 120 días para brindar respuesta de fondo. No obstante, concluido el término indicado desde el 24 de abril de 2020 sin haber recibido una respuesta, mediante petición del 2 de junio de 2020, remitida al correo electrónico de la entidad, solicitó que fuera expedido y notificado el acto administrativo por medio

del cual se decide sobre el reconocimiento deprecado sin que, a la fecha, de la interposición de la presente acción la UARIV haya dado respuesta a su solicitud ni ha procedido a realizar el pago de su indemnización, a pesar de haberse superado los plazos señalados en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019.

En consecuencia, solicita que se le ampare el derecho fundamental invocado y, por contera, se le ordene a la entidad accionada resolver la petición de indemnización administrativa a la cual tiene derecho como víctima del conflicto armado.

III. ACERVO PROBATORIO RECOLECTADO.

Las partes, junto con el escrito de tutela y de contestación, allegaron de forma electrónica, entre otros documentos, copia del **i)** derecho de petición donde solicita que le sea resuelta la solicitud de indemnización administrativa radicada el 25 de octubre de 2019 ante la UARIV; **ii)** comprobante de envío y recepción de la petición en el correo electrónico de la entidad accionada del 2 de junio de 2020; **iii)** comunicación 202072013726711 del 3 de julio de 2020; y **iv)** constancia de envió del 4 de julio de 2020 a la dirección electrónica de la accionante.

IV. TRÁMITE PROCESAL.

Admitida la demanda mediante auto del 2 de julio de 2020, se le se le notificó personalmente por vía electrónica al MINISTERIO PÚBLICO y a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS - UARIV, entidad que mediante escrito de contestación aportado el 6 de julio de 2020, solicita que sea denegado el amparo de derechos deprecado teniendo en cuenta que la situación fáctica que dio origen a la interposición de la presente acción ha sido superada, como quiera que la entidad acreditó haber dado respuesta a la solicitud de indemnización administrativa, radicada por la accionante mediante comunicación 202072013726711 del 3 de julio de 2020, la cual fue debidamente notificada; por lo que la entidad atendió de manera clara, precisa y congruente la solicitud presentada por la accionante y, por ende, en el presente asunto se presenta la figura jurídica del *hecho superado* al estas satisfecho el derecho fundamental cuya protección se invoca.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

Objeto de la acción de tutela.

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares encargados de la prestación de servicios públicos, y en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

La referida acción tiene carácter supletorio o excepcional y procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Procedencia de la acción de tutela.

La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º del Decreto 2591 de 1991. También procede contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en el capítulo de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito[1].

Competencia.

Atendiendo lo señalado en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, este juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, por cuanto la accionada ostenta la calidad de entidad descentralizada del orden nacional.

[1] Art. 5 Decreto Ley 2991 de 991.

Del caso a debatir.

En el presente asunto se observa que RAQUEL PINTO solicita el amparo del derecho fundamental de petición, toda vez que el 25 de octubre de 2019 radicó ante la UARIV solicitud de reconocimiento y pago de indemnización administrativa por el hecho de desplazamiento forzado. Que el 31 de octubre de 2019, mediante comunicación 201972015776761, la entidad accionada le indicó que cuenta con un término de 120 días para brindar respuesta de fondo. No obstante, concluido el término indicado desde el 24 de abril de 2020 sin haber recibido una respuesta, mediante petición del 2 de junio de 2020 solicitó que fuera expedido y notificado el acto administrativo por medio del cual se decide sobre el reconocimiento deprecado, sin que a la fecha de la interposición de la presente acción, la UARIV haya dado respuesta a su solicitud, a pesar de haberse superado los plazos señalados en la Resolución 01049 de 2019.

Problema jurídico por resolver.

¿La UARIV vulnera el derecho fundamental de petición invocado por la parte actora, al omitir dar respuesta de fondo e integral al derecho de petición *ut supra*, que versa sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa?

Solución del caso.

Para decidir el asunto sometido a consideración, se tendrá en cuenta que el artículo 1° de la Ley 387 de 1997 define al desplazado como:

> "… Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público..".

A su vez, la H. Corte Constitucional al interpretar la norma transcrita en consonancia con el artículo 2° del Decreto 2569 de 2000, con lo dispuesto en la Constitución y los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado, ha

considerado que el desplazamiento forzado es un hecho y que, por tal motivo, la declaración rendida por la víctima y la posterior inclusión de la misma en el Registro Único de Población Desplazada tienen como único propósito facilitar la asistencia proveniente del Estado o de la cooperación internacional.

Igualmente la H. Corte Constitucional, como ente garante de proteger los derechos de los ciudadanos, mediante sentencia de tutela T- 025 de 2004 ha constatado que en muchos casos el Estado no ha brindado de forma oportuna y efectiva la atención necesaria para que esta población supere su estado de extrema vulnerabilidad; de modo que declaró la existencia de un "estado de cosas inconstitucional" debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la Ley, de un lado y por otro, el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, por lo que previno a todas las autoridades nacionales y territoriales responsables de la atención a la población desplazada, en cada uno de sus componentes, que en lo sucesivo se abstengan de incorporar la interposición de la acción de tutela como requisito para acceder a cualquiera de los beneficios definidos en la Ley. Tales servidores públicos deberán atender oportuna y eficazmente las peticiones, en los términos de la orden décima de esa sentencia.

Que en sentencia SU 254 de 2013 la H. Corte Constitucional, respecto a la indemnización por vía administrativa, señaló:

> **"**(…) **10. Conclusiones generales sobre los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a la reparación integral y su vinculación con los derechos a la verdad y a la justicia**
>
> **10.1** En cuanto a la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, esta Corporación ha evidenciado que el reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, se fundamenta en varios principios y preceptos constitucionales: (i) en el mandato según el cual los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (Art. 93 CP); (ii) en que el Constituyente ha otorgado rango constitucional a los derechos de las víctimas (Art. 250 num. 6 y 7 CP); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° CP); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los

derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art.1° CP); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación y fundamenta la intervención de las víctimas tanto en los procesos judiciales como administrativos para obtener su reparación; (vi) en el derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias; (vi) en el artículo 90 de la Constitución Nacional, que consagra una cláusula general de responsabilidad del Estado; (vii) en el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 29 y 229 C.N.); (viii) en el derecho a no ser objeto de tratos crueles inhumanos o degradantes (art. 12); (ix) así como en la obligación estatal de respeto y garantía plena de los derechos, el debido proceso y el derecho a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos[108], los cuales no pueden ser suspendidos en estados de excepción y, en consecuencia, integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

10.2 En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de derechos de las víctimas, se debe concluir que la jurisprudencia de esta Corporación, tanto en asuntos de constitucionalidad como de tutela, ha reconocido y protegido de manera categórica, pacífica, reiterada, clara y expresa, los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y no repetición, especialmente frente a graves violaciones de derechos humanos, con particular énfasis, para el caso de las víctimas de desplazamiento forzado. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los derechos de las víctimas implican la exigencia de conocer la verdad de lo ocurrido y a que se esclarezcan delitos que afectan de manera masiva y sistemática los derechos humanos de la población, como el desplazamiento forzado, el derecho a que se investigue y sancione a los responsables de estos delitos, y el derecho a ser reparado de manera integral. Estos derechos han sido reconocidos por la Corte como derechos constitucionales de orden superior.

Por tanto, la Corte reitera aquí nuevamente, el deber constitucional de reconocimiento y protección de los derechos de las víctimas, con base en el principio de respeto de la dignidad humana como base fundante del Estado social de derecho –art-1º-, en el deber de las autoridades de proteger a todas las personas residentes en el país en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, como finalidad esencial del Estado –art-2-, en el deber de velar por la protección de las víctimas –art. 250-7 superior- y la aplicación del bloque de constitucionalidad –art. 93 superior-, para el reconocimiento y protección de los derechos a la reparación integral y su conexión con los derechos a la verdad y a la justicia, y a la garantía de no repetición.

Así mismo, es importante insistir en que conforme a lo dispuesto en el artículo 93 Superior, los derechos y deberes consagrados en la Constitución deben interpretarse a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, de modo que ninguna autoridad de la República puede ejercer sus funciones o facultades al margen ni en contra de lo allí estatuido. A su vez, el artículo 94 de la

Constitución Política advierte que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

En armonía con lo anterior, se recalca que las disposiciones legales relacionadas con las víctimas de la violencia, en este caso de desplazamiento forzado, deben interpretarse de conformidad con la reiterada jurisprudencia constitucional y tomando en cuenta los principios de favorabilidad hacia el entendimiento y restablecimiento de sus derechos[109]; la buena fe; la confianza legítima[110]; la preeminencia del derecho sustancial[111], y el reconocimiento de la especial condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de las víctimas.

En este orden de ideas, a juicio de la Sala, la visión amplia e integral que informa a los derechos de las víctimas a la reparación y su conexión intrínseca con los derechos a la verdad y a la justicia, especialmente en lo referente a las víctimas del delito de desplazamiento forzado, en cuanto la verdad y la justicia deben entenderse como parte de la reparación, en razón a que no puede existir una reparación integral sin la garantía respecto del esclarecimiento de los hechos ocurridos y de la investigación y sanción de los responsables. Así mismo, esta Corporación resalta que los derechos fundamentales a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos como el desplazamiento forzado, dan lugar a una serie de obligaciones inderogables a cargo del Estado, como la de prevenir estas violaciones, y una vez ocurridas éstas, la obligación de esclarecer la verdad de lo sucedido, la investigación y sanción de este delito sistemático y masivo en contra de la población civil, y la reparación integral a las víctimas tanto por la vía judicial –penal y contencioso administrativa- como por la vía administrativa, así como el deber de garantizar y facilitar el acceso efectivo de las víctimas a estas diferentes vías.

10.3 En cuanto a la reparación por la vía administrativa para población desplazada, esta Corte se ha pronunciado así mismo en diversa jurisprudencia, respecto de este tema.[112]

En estos pronunciamientos, esta Corporación se refirió al programa de reparación individual por vía administrativa que se encontraba regulado por el Decreto 1290 de 2008, y a los trámites fijados por este decreto para acceder a la reparación. En este sentido se ha pronunciado sobre:

(i) La inscripción en estos programas que debe llevarse a cabo a través de criterios de racionalidad que eviten la arbitrariedad y la discrecionalidad;

(ii) ha reiterado que las medidas de asistencia social o de servicios sociales por parte del Estado no pueden de ninguna manera ser asimilables a las medidas de reparación, no pueden ser óbice para dejar de reconocer y otorgar las medidas de reparación, y que deben ser brindadas de manera prioritaria a los desplazados por tratarse de personas en estado de desigualdad y vulnerabilidad;
(iii) ha insistido en la obligación de la Defensoría del Pueblo y de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, cuyas funciones de esta última pasarán ahora a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de conformidad con el art. 171 de la Ley 1448 de 2011, de ofrecer asesoría a las víctimas y a sus beneficiarios;

(iv) Así mismo, en estos pronunciamientos sobre reparación vía administrativa, la Corte se ha referido a la procedencia de la indemnización en abstracto en el trámite de la acción de tutela, con base en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, el cual prevé que (i) cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, (ii) la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, y (iii) si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho; en el fallo de tutela el juez podrá de manera oficiosa ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado y, que la liquidación del mismo y de los demás perjuicios, se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, mediante trámite incidental.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada el carácter subsidiario y excepcional de la indemnización en abstracto de que trata el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, y al respecto ha fijado las siguientes reglas: (a) la tutela no tiene un carácter o una finalidad patrimonial o indemnizatoria, sino de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos; (b) su procedencia se encuentra condicionada a que se cumpla con el requisito de subsidiariedad, en cuanto no exista otro medio judicial para alcanzar la indemnización por los perjuicios causados; (c) debe existir una violación o amenaza evidente del derecho y una relación directa entre ésta y el accionado; (d) debe ser una medida necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; (e) debe asegurarse el derecho de defensa del accionado; (f) la indemnización vía de tutela sólo cubre el daño emergente; y (g) el juez de tutela debe precisar el daño o perjuicio, el hecho generador del daño o perjuicio, la razón por la cual la indemnización es necesaria para garantizar el goce efectivo del derecho, el nexo causal entre el accionado y el daño causado, así como los criterios para que se efectúe la liquidación en la jurisdicción contenciosa administrativa o por el juez competente.[113]

Por consiguiente, la indemnización en abstracto consagrada por el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 procede (i) solo de manera excepcional, (ii) cuando se cumplen ciertos requisitos como el de subsidiariedad de la medida, (iii) siempre y cuando no exista otra vía para obtener la indemnización, (iv) cuando se cumpla el requisito de necesidad de la indemnización para la protección efectiva del derecho, (v) se dé la existencia de una relación causal directa entre el daño y el agente accionado, (v) que se encuentra referida sólo al cubrimiento del daño emergente, y (vi) que el juez es quien debe fijar los criterios para que proceda la liquidación. Así mismo, la Sala insiste en que el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado no se agota, de ninguna manera, en el componente económico a través de medidas indemnizatorias de los perjuicios causados, sino que por el contrario, la reparación integral es un derecho complejo que contiene distintas formas o mecanismos de reparación como medidas de restitución, de rehabilitación, de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras.

10.4 En relación con las diferentes vías para que las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, puedan obtener el derecho a la reparación integral, en general los ordenamientos prevé tanto la vía judicial como la vía administrativa.

Estas diferentes vías de reparación a víctimas presentan diferencias importantes: (i) la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.(ii) Mientras que por otra parte, la reparación por la vía administrativa se caracteriza en forma comparativa (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (iii) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.[114]

En lo que se refiere a la reparación por la vía judicial, es de mencionar que en el sistema jurídico colombiano se puede dar a través del proceso penal ordinario, mediante un incidente de reparación, y a través del proceso penal previsto por la justicia transicional, de conformidad con la Ley 975 de 2005, la cual estableció dentro de los procesos penales llevados dentro de la jurisdicción especial de Justicia y Paz, la posibilidad de iniciar un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal.[115] Así mismo, la reciente Ley 1448 de 2011 trae importantes regulaciones en el Título II de esa normativa, referido a los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, y en el Título IV, capítulo III, sobre la restitución de tierras a través de procesos judiciales.

De otra parte, la vía administrativa para la reparación a las víctimas, se encuentra ahora regulada por la Ley 1448 de 2011, que en el Título IV, capítulo VII, artículos 132 a 134, consagra las disposiciones sobre indemnización por vía administrativa, en el capítulo VIII, artículos 135 a 138, consagra medidas de rehabilitación, en el capítulo IX, establece las medidas de satisfacción, en el Capítulo X, artículos 149 y 150, consagra las garantías de no repetición, y en el capítulo XI, artículos 151 y 152 establece la reparación colectiva. Antes de la expedición de la Ley 1448 de 2011, el tema de la indemnización individual por la vía administrativa se encontraba regulado por el Decreto 1290 de 2008, mediante el cual el Gobierno había dispuesto la creación de un programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de actores armados organizados al margen de la ley, en donde se encontraban disposiciones relativas a la reparación administrativa para población desplazada, como la indemnización solidaria de que trataba el artículo 5º de esa normativa.

10.5 En lo que respecta a la responsabilidad del Estado en materia de desplazamiento forzado y de reparación vía administrativa para las víctimas de este delito, ésta se deriva del artículo 2 de la Constitución Política, a partir de la calidad de garante de los derechos fundamentales del Estado, y de la falta o imposibilidad de prevención del ilícito causante

> del daño ocasionado a las víctimas de desplazamiento, especialmente cuando se trata de vulneraciones sistemáticas, continuas y masivas de los derechos humanos, lo cual acarrea la responsabilidad del Estado de adelantar programas masivos de reparación vía administrativa. Así mismo, para la Sala es clara la diferencia entre el principio de solidaridad, como fundamento para la ayuda humanitaria y para la atención o servicios sociales por parte del Estado, y el principio de responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad frente a la reparación vía administrativa.
>
> En este sentido, la Corte evidencia que es notoria la diferencia jurídico-conceptual que existe entre la responsabilidad del Estado frente a la reparación vía administrativa, que encuentra su fundamento constitucional en el artículo 2º de la Carta Política; y la responsabilidad del Estado para la reparación que se deriva de los procesos judiciales, con fundamento en el artículo 90 Superior. Así la Corte encuentra, que el Estado como garante de la vida, honra, bienes y de los derechos fundamentales de los ciudadanos –art.2 CN-, se encuentra en la obligación de velar por la vida, honra y bienes de los ciudadanos, y cuando esos derechos son transgredidos de manera continua, sistemática y masiva, es necesario que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, y a la reparación, de conformidad con las obligaciones constitucionales e internacionales en la materia.
>
> Sobre el particular, la Sala insiste en que la garantía de los derechos de las víctimas de delitos cobra especial relevancia en el caso de vulneraciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, como en el caso de las víctimas del delito de desplazamiento forzado. En estos casos, el Estado tiene la obligación no sólo de prevenir el desplazamiento, sino de que una vez ocurrido éste, le asiste el deber constitucional de atender integralmente a la población víctima de desplazamiento, y como parte de ello, de garantizarles los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. (…)

Que, posteriormente, la H. Corte constitucional en sentencia T-527 de 2015, **respecto al término de respuesta a las peticiones elevadas por la población desplazada,** consideró:

> "(…) 11. Cuando se vean involucrados los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, del Estado se demanda una atención mucho más calificada y preferencial, en atención a que se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún si se trata de personas que tienen un mayor grado de vulnerabilidad. Por este motivo, la Corte ha sostenido que en materia de derecho de petición, las personas en situación de desplazamiento cuentan con una protección reforzada:
>
> "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".
>
> 12. Esta Corporación ha señalado que cuando se trate de la resolución de las peticiones elevadas por la población en situación de desplazamiento, la

> entidad encargada de resolverlas deberá hacerlo teniendo en cuenta los siguientes criterios y requisitos:
>
> "i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios, ii) informarle al desplazado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informarle dentro del mismo término 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; iv) 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; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que se reciba efectivamente (sic). En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados."
>
> **En síntesis, la Corte ha considerado que el derecho fundamental de petición tiene una connotación particular cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional. En el caso de las personas en situación de desplazamiento, para la satisfacción de este derecho, en especial se deben tener en cuenta los elementos señalados con anterioridad, en atención a que estos sujetos requieren de medidas especiales de protección**.(…)" Negrilla propia.

Igualmente, la H. Corte Constitucional en Auto 206 del 2017, en razón al cúmulo de peticiones radicadas ante la UARIV y en lo atinente con los tiempos de respuesta con que cuenta el ente accionado, dispuso:

> "(…) **Por lo tanto, la Corte accederá a la solicitud elevada por la Unidad para las Víctimas y, en consecuencia, exhortará a los jueces de la República para que apliquen las siguientes reglas:**
>
> -En el momento de resolver las acciones de tutela que reclaman la protección del derecho de petición cuando se encuentra relacionado con la indemnización administrativa, los jueces deben conceder la tutela del derecho de petición, una vez verificado el cumplimiento de los respectivos requisitos de procedibilidad formal y material, pero dispondrán que la UARIV tiene hasta el 31 de diciembre de 2017 para cumplir con el fallo de conformidad con el orden de prioridad que adopte. Por lo tanto, se abstendrán de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos durante ese lapso. (…)" (Negrillas fuera del texto original).

Sin embargo, como el plazo fijado en el auto anterior ya feneció se exige que la entidad pública emita pronunciamiento dentro de los plazos establecidos en la ley, por lo que la Directora General de la UARIV profirió la Resolución 01049 de 15

marzo de 2019[2], por medio del cual se establece el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa. Este cuerpo reglamentario, configuró el procedimiento administrativo especial que deben adelantar las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, tendiente a materializar uno de los componentes de reparación integral, que corresponde a la indemnización administrativa. Fue así que el mencionado acto administrativo distinguió dos situaciones en las cuales pueden encontrarse las víctimas: la primera, relacionada con solicitudes anteriores a la entrada de su vigencia y, la segunda, con relación a las solicitudes presentadas con posterioridad a la entrada en vigencia del citado acto administrativo.

El artículo 2º del citado acto administrativo establece que son destinatarios de las medidas adoptadas las víctimas del conflicto armado interno, que residan dentro del territorio nacional y/o en el exterior, que tengan pendiente el reconocimiento y desembolso de la medida de indemnización por vía administrativo; y que estén incluidas en el Registro Único de Víctimas por los hechos de: i) homicidio, ii) desaparición forzada, iii) secuestro, iv) lesiones que generaron incapacidad permanente, v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, vi) reclutamiento forzado de menores, vii) delitos contra la libertad e integridad sexuales, que contempla a los hijos(as) concebidos como consecuencia de una violación sexual, viii) tortura o tratos inhumanos y degradantes y ix) desplazamiento forzado.

A su vez el artículo 15 del citado acto administrativo, creó el método técnico de priorización que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la subdirección de reparación individual para determinar la priorización anual del desembolso de la indemnización administración y se determinó la generación de listas ordinales que indicara la priorización para el desembolso de la mencionada media, aplicando la asignación de turnos de pago de manera proporcional a los recurso apropiadas en la respectiva vigencia fiscal.

Finalmente, el artículo 20 determinó los plazos que tiene que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para

---

[2] "Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 1958 de 2018 y se dictan otras disposiciones",

resolver las solitudes de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, así:

> **"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."

Así, de la situación fáctica y el acervo probatorio allegado se colige que RAQUEL PINTO presentó petición ante la UARIV el 25 de octubre de 2019, reiterándola el 2 de junio de 2020, mediante la cual solicitó la indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado.

Igualmente, a través de escrito allegado a la dirección electrónica del despacho el 9 de julio de 2020, RAQUEL PINTO manifiesta que con ocasión de la tutela interpuesta, mediante correo electrónico del 3 de julio de 2020 la UARIV le comunicó el oficio 202072013726711, donde le informa que "ha completado la documentación y que la decisión se encuentra debidamente sustentada y motivada a través de un acto administrativo que le será notificado", por lo que considera que esta respuesta es evasiva y dilatoria, ratificándose en las pretensiones de la acción.

Por su parte, la accionada en el escrito de contestación de la acción de tutela, informó que, mediante oficio 202072013726711 del 26 de mayo de 2020, el cual fue notificado al correo electrónico informado por la accionante para tal efecto,

emitió respuesta a la solicitud de cuando se le ordenará el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, indicando lo siguiente:

> "(…)
>
> Atendiendo a lo anterior, se evidencia que usted ha completado la documentación, por lo que es importante que conozca que la decisión adoptada se encuentra debidamente sustentada y motivada a través de un acto administrativo, que le será notificado garantizándole de esta manera el acceso efectivo al derecho al debido proceso y contradicción o defensa.
>
> Una vez surtido todo el procedimiento, si la decisión es favorable, la Unidad para las Victimas, en la notificación del acto administrativo de reconocimiento, procederá a informarle la fecha de pago de la indemnización administrativa, en los términos definidos por el artículo 14 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019.
>
> (…)"

No obstante lo anterior, advierte el despacho que si bien la UARIV emitió respuesta a la petición radicada por el actor el 25 de octubre de 2019 y reiterada el 2 de junio de 2020, por medio del oficio 202072013726711 del 26 de mayo de 2020, al cotejar la referida respuesta con lo solicitado, es claro que esta no constituye contestación de fondo y clara al derecho de petición, puesto que el demandante solicito **i)** el reconocimiento y pago de indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado, y **ii)** se le expida y notifique el acto administrativo por medio del cual se decide sobre el reconocimiento solicitado; y en el oficio mencionado solo se le indica que ha completado la documentación y que la decisión adoptada le será comunicada mediante un acto administrativo que le será notificado.

Así las cosas, como no obra en el expediente respuesta que permita establecer que ha sido resuelta de fondo la solicitud, pese a que se ha superado ampliamente el término de 120 días -desde el pasado 22 de abril de 2020- del que dispone la entidad para resolver de fondo acerca de las solicitudes de indemnización administrativa, según el artículo 11 de la Resolución 1049 de 2015; por ende, es claro que la UARIV con la omisión de responder de fondo, de forma clara y congruente con lo solicitado, y no observar los principios rectores establecidos por la H. Corte Constitucional, en la jurisprudencia atrás citada, y en el término previsto por la autoridad competente, vulnera el derecho fundamental de petición

de la accionante; motivo por el cual, sin más consideraciones, se dispondrá su protección ya que, precisa el despacho, que la H. Corte Constitucional en sentencia T - 149 de 19 de marzo de 2013, señaló:

> "(…) 4.5.3. Asimismo, **el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo**. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado.
>
> Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. **En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.**
>
> 4.6. De este segundo momento, emerge para la administración **un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.**
>
> 4.6.1. **Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.**
>
> 4.6.2. **Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.**
>
> **La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.**
>
> (…)
>
> 4.6.4. A **partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.**
>
> (…)
>
> 4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. **La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado**

> **por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia** y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información." (Negrillas fuera del texto original).

En consecuencia, se ordenará al Director de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si no lo ha hecho, resuelva de fondo e integralmente el derecho de petición radicado el 25 de octubre de 2019, reiterado el 2 de junio de 2020, por RAQUEL PINTO mediante el cual solicitó que **i)** el reconocimiento y pago de indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado, y **ii)** se le expida y notifique el acto administrativo por medio del cual se decide sobre el reconocimiento deprecado; y le comunique su respuesta. En todo caso, es necesario reiterarle a la accionante que el derecho de petición no comprende que la respuesta deba ser favorable a sus intereses.

Finalmente se advierte a los sujetos procesales que la presente decisión puede ser impugnada dentro de los términos del artículo 32 del Decreto 2591.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero.- Tutelar el derecho fundamental de petición de RAQUEL PINTO, identificada con C.C. 28.892.026, ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

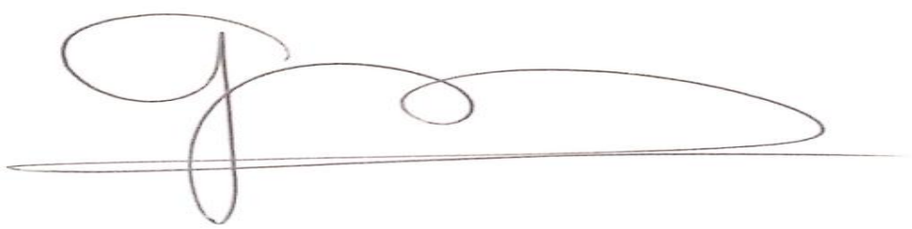
Segundo.- Ordenar al Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, resuelva de fondo e integralmente el derecho de petición radicado el 25 de octubre de 2019 y reiterado el 2 de junio de 2020, radicados 1286172 y 4670756, respectivamente, por RAQUEL PINTO mediante los cuales solicitó el reconocimiento y pago de indemnización administrativa, para el cual deberá expedir el respectivo acto administrativo y ponerlo en conocimiento de la interesada, de conformidad con lo expuesto.

Tercero.- Prevenir al representante legal de la UARIV, o quien haga sus veces, que el desacato a lo dispuesto por el despacho en el numeral anterior, le acarreará sanción de arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio a las sanciones penales a que hubiere lugar, de conformidad a lo previsto por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Notifíquese esta providencia en la forma y en los términos previstos en el artículo 30 de Decreto 2591 de 1991.

Quinto.- Si no fuere impugnada esta decisión, remítase esta actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión**.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



OSCAR DOMINGO QUINTERO ARGUELLO
Juez

EGMZ