



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO DIECIOCHO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C**

**ACCIÓN DE TUTELA
No. 1100131100-18-2021-00622-00**

**Bogotá D.C., VEINTISIETE (27) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO
(2021)**

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por NORA INÉS DÍAZ ARENAS en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV- por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y demás contemplados en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES FÁCTICOS

La accionante, como sustento de su petición, planteó los siguientes hechos:

- 1.1. Manifestó la accionante que presentó petición de interés particular el día 12 de agosto de 2021 ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, en la cual solicitó se le informara fecha cierta en la que se le cancelará la indemnización reclamada (carta cheque).
- 1.2. Indicó que ya realizó el PAARI, firmó el formulario PIRI y anexó los documentos pertinentes y le fue informado que en un mes pasara por la “carta cheque”.
- 1.3. Estableció que la Unidad accionada no contestó la petición presentada, ni de forma, ni de fondo, por cuanto no ha dado una fecha cierta para la entrega de la indemnización.

II. PRETENSIONES

Invocó la solicitante del amparo constitucional que se tutele el derecho de petición y se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, contestar la petición, indicando una fecha en la cual será emitida y entregada la indemnización.

III. TRÁMITE PROCESAL

- 3.1 La acción de tutela fue interpuesta el 15 de septiembre de 2021,

correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.

- 3.2 Por auto de la misma fecha se admitió la acción, ordenando notificar a la accionada e igualmente se le solicitó contestar todos y cada uno de los hechos objeto de amparo.

IV. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

Indicó que la actora se encuentra incluida en el RUV por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado.

Señaló que, en el sub júdice se configura un hecho superado, es decir, que está satisfecho el derecho fundamental cuya protección invoca la parte accionante.

Explicó que, en el presente caso, se emitió respuesta mediante comunicación No. 202172030097211 de fecha 14 de septiembre del 2021 "en el [sic] que se le informa que el documento que adjunta a la solicitud no satisface los presupuestos de la Circular 0009 de 2017. Por lo tanto, debe aportar Certificación médica".

Posterior a la presentación de la tutela, emitió alcance a la comunicación mencionada con respuesta número N° 202172030270171 de fecha 17 de septiembre de 2021, informando: "[...] que se procedió con el estudio y análisis correspondiente de la documentación aportada, logrando concluir que, luego de la valoración de los soportes allegados al expediente administrativo, en ellos no se acredita las situaciones descritas de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, es decir no se logra acreditar que se encuentre con una enfermedad de tipo ruinoso, catastrófico, de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, dicha comunicación enviada a la dirección aportado [sic] para notificaciones, tal como se evidencia en el comprobante de envío anexo al presente memorial, en aras de garantizar la efectiva notificación".

Allegó con la contestación, copia de lo enunciado e imágenes de envío de las respuestas a la accionante al correo electrónico informacionjudicial09@gmail.com de fecha 18/09/2021 a las 7:40 y "MEMORANDO ENVÍOS RESPUESTAS POR CORREO ELECTRÓNICO. PLANILLA 001-23488" de la misma fecha, que también anexa.

Adjuntó también las comunicaciones enviadas a la señora NORA INÉS DÍAZ ARENAS de fechas 14 y 17 de septiembre de 2021. En la primera de ellas le indica:

"Ahora bien, en el trámite del procedimiento, la Unidad realizó contacto telefónico con Usted, el día 08/09/2021, siendo las 8:11AM horas a los números aportados, informándole sobre la importancia y pertinencia de remitir los siguientes documentos, con el fin de continuar con el trámite de entrega de la indemnización administrativa, no obstante, a la fecha aún no se cuenta con la documentación requerida.

Resumen de Documentación de la Persona:

CERTIFICADO MEDICO PARA PRIORIZAR

En ese orden de ideas, la Unidad encuentra la necesidad de suspender los términos para adoptar una decisión de fondo respecto de su caso, hasta que se alleguen todos los documentos que resultan necesarios para continuar con el procedimiento. Por consiguiente, el término para decidir la solicitud estará suspendido hasta que no se aporte toda la documentación e información para emitir una respuesta relacionada con la medida de indemnización administrativa.

[...] Una vez usted haya proporcionado estos documentos y realizada la toma de solicitud de indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas seguirá con el término de ciento veinte [120] días hábiles que tiene para analizarla y tomar una decisión de fondo sobre si es procedente o no el reconocimiento de la medida.

Tenga en cuenta que, en caso de resultar ser beneficiario de la mencionada medida indemnizatoria y habiendo acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad, en los términos del artículo 4 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 y primero de la Resolución 582 de 26 [sic] de abril de 2021, se procederá con la priorización de la entrega de la medida, en caso contrario, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización”.

En la segunda comunicación, de fecha 17 de septiembre de 2021, le manifestó: “La Unidad para las Víctimas procedió con el estudio y análisis correspondiente de la documentación aportada, logrando concluir que, luego de la valoración de los soportes allegados al expediente administrativo, en ellos no se acredita las situaciones descritas de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, es decir no se logra acreditar que se encuentre con una enfermedad de tipo ruinoso, catastrófico, de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o que presente una Discapacidad de las reconocidas por la legislación colombiana, es decir de tipo: física/motora, mental, sordo ceguera, cognitiva/intelectual, auditiva, visual, múltiple. Lo anterior en atención a que el documento médico no cumple con los requisitos que exige la Circular 0009 de 2017 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, ni con los requisitos establecidos en la Resolución No. 113 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, normas que establecen las exigencias mínimas para considerarse válido”.

Igualmente le informó los requisitos que debe contener el certificado médico para demostrar enfermedad ruinoso, catastrófica o de alto costo y discapacidad, aclarando que, frente a esta última situación, también podía aportar historia clínica expedida por la EPS.

Así mismo le señaló que registra como priorizada, pero al haber allegado certificado médico sin indicar el tipo de discapacidad se requiere que lo envíe con lo indicado “al correo electrónico documentacion@unidadvictimas.gov.co, indicando el número del radicado de su caso SIPOD 86409”.

La entidad explicó el procedimiento de indemnización administrativa, los principios legales por los cuales se regula y la observancia del debido proceso por parte de la administración.

Finalmente solicitó negar la tutela, por cuanto ha realizado las gestiones necesarias, dentro del marco de sus competencias, para evitar vulnerar los derechos fundamentales de la solicitante.

CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela, aspectos generales

Establece el artículo 86 de la Constitución de 1991 la acción de tutela, constituyéndola como mecanismo preferente y sumario, cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas que hayan sido conculcados por acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

2. Problema Jurídico y tesis del despacho

Teniendo en cuenta los antecedentes fácticos expuestos en precedencia, los problemas jurídicos que debe dilucidar el despacho se concretan en establecer, sí:

- ¿Es procedente la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado?
- ¿Se vulneró por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, el derecho fundamental de petición al no haber recibido la accionante respuesta de fondo a la solicitud por ella impetrada el 12 de agosto de 2021?

Las tesis que sostendrá este despacho, se resumen en establecer que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para proteger los derechos de la población desplazada, en virtud de la existencia de un estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025 de 2004, que aún no se ha superado y, en virtud del cual, se estableció la procedencia de este tipo de acciones cuando quiera que se encuentren afectados derechos de contenido fundamental de este tipo de población víctima del conflicto.

En lo pertinente a la protección del derecho de petición debe indicarse que no será objeto de amparo, en la medida en que se encontró acreditada la respuesta a la petición incoada por la accionante por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

En ese sentido es necesario aclarar que la segunda respuesta se emitió y envió durante el curso de la presente acción de tutela, por lo que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.

3. De la procedencia de la acción de tutela para el amparo de los derechos de la población desplazada, el Registro de la Población Desplazada

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 directamente 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".

En virtud del anterior concepto, los integrantes de la población desplazada son personas de especial protección constitucional, que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, al verse sometidas a condiciones de vulnerabilidad, empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida y, por ende, respecto de sus derechos es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo y efectivo.

En la medida que "[E]l desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales. Por ello, [...] quienes hacen parte de la población desplazada son sujetos de especial protección constitucional. Esto implica para el Estado la obligación de brindarles una atención prioritaria, lo cual se traduce, entre otras cosas, en la adopción de medidas judiciales que frenen de manera inmediata la vulneración de sus derechos".¹

Ahora memórese que los desplazados por la violencia se encuentran inscritos en el Registro Único de Víctimas, el cual les genera su reconocimiento como integrantes de este grupo poblacional, sin que dicha base de datos, constituya respecto de quienes están allí inscritos la condición de desplazamiento sino que se establece en un mero reconocimiento del mismo para que puedan ser beneficiarios de los derechos esenciales que la ley le otorga por dicha calidad, lo que implica que "[...] Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado"².

En el sub — judice, es por tanto la acción de tutela el mecanismo eficaz para la garantía de los derechos de quien acude a esta sede judicial para la protección de sus derechos de petición, igualdad y mínimo vital, por cuanto, se parte de que se trata de una persona desplazada por la violencia. En este punto, imperioso es clarificar que, si bien la accionante no anexó prueba del Registro Único de Víctimas debe indicarse que, en el curso de la presente acción, la UARIV afirmó que se encuentra inscrita en el mismo, por lo que se continuará con el análisis de las pretensiones.

4. De los derechos de la víctima del conflicto armado interno y las acciones positivas del Estado en aras de la protección de los derechos de las víctimas a la indemnización administrativa.

Sea lo primero relevar el contenido de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de víctimas y restitución de tierras, a través de la cual, se concretaron las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, entendidas como aquellas personas que sufrieron un daño como consecuencia de violaciones de derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 10 de enero de 1985, en el marco del conflicto armado, incluyendo igualmente en dicho concepto a cónyuges, compañeros permanentes, parejas del mismo sexo y parientes dentro del primer grado de consanguinidad y primero civil cuando a éste se le hubiera dado muerte y/o está desaparecido.

En vía del reconocimiento de derechos a la población desplazada por el conflicto interno, se ha efectuado su reconocimiento como población de especial protección

¹ C. Const., T-177/10, L. Vargas.

² C. C., T-169/10. M. González

constitucional, respecto de quienes, se consagraron derechos fundamentales especiales derivados de su condición de vulnerabilidad.

En este contexto, la reparación integral como derecho esencial de la población víctima del conflicto, consiste en la retribución adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva recibida por el daño sufrido, materializada en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica³.

En punto de la indemnización por vía administrativa debe memorarse como punto de partida que fue creada mediante el Decreto 1290 de 2008 y modificada por el Decreto 4800 de 2011, el cual estableció que corresponde a la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas pronunciarse sobre las solicitudes de reparación administrativa, analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas y administrar los recursos con los cuales se cancelen estas, limitándose a establecer el monto de la indemnización, los criterios para distribuir y pagar la misma y, sin prever el término en el cual la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe resolver las peticiones que le son elevadas.

Ahora, acerca del procedimiento de solicitud, el artículo 151 de la norma citada indicó que las personas inscritas en el Registro único de la población desplazada podrá solicitarle a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que disponga para el efecto e indicó que desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activa el programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos. Y resaltó tajantemente que "para el pago de la indemnización 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"⁴.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia de unificación⁵ contempló los principios y derechos integrantes del derecho a la reparación en su componente de indemnización, tales como: (i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que ha sido objeto de violaciones de derechos humanos; (ii) El respeto a los estándares definidos por el derecho internacional relativos al alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios del derecho a la reparación;(iii) El derecho a obtener una reparación integral, que implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas.

En línea de la mentada indemnización debe resaltarse que se caracteriza por ser un proceso flexible y ágil, soportado en el contrato de transacción en el que las víctima acepta y manifiesta que el pago realizado por la Unidad incluye todas las sumas que el Estado debe reconocerle, esto es aras de evitar futuros procesos judiciales; por su parte, el monto de la indemnización se basa en un enfoque diferencial, con fundamento en criterios de naturaleza e impacto del hecho victimizante, daño causado y estado de vulnerabilidad, así:

³ Norma en cita. Art. 25

⁴ D. 1290/11. Art. 151-2

⁵ C. Const., SU 254/13 L. Vargas

- “(i). Una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será entregada al cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los hijos;
- (ii). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será distribuido entre los hijos y, el otro cincuenta por ciento (50%) entre los padres supervivientes;
- (iii). A falta de hijos, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será pagado al o a la cónyuge o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los padres supervivientes;
- (iv). En el evento en que falten los padres para los casos mencionados en los numerales 2 y 3 anteriores, el total del monto estimado de la indemnización será entregado al cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o distribuido entre los hijos, según sea el caso;
- (v). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja el mismo sexo, hijos y padres, el total del monto estimado de la indemnización será entregado a los abuelos supervivientes.
- (vi). A falta de todos los familiares mencionados en los numerales anteriores, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá una indemnización simbólica y pública”⁶.

5. De la vulneración de los derechos como víctima de la señora NORA INÉS DÍAZ ARENAS y la protección efectiva del Estado.

En su escrito de tutela, la accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente los derechos de petición, a la igualdad y al mínimo vital, al considerar que la entidad no ha dado respuesta oportuna a sus peticiones.

Memórese el contenido del artículo 23 de la Carta Política y el deber que tienen los funcionarios públicos de dar respuesta a las peticiones que les presentan los ciudadanos, debiendo ser clara, concreta y en término. Señalándose que “[...] la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (i ii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional”⁷.

Ahora frente a la población desplazada este derecho adquiere mayor relevancia, dada las condiciones de vulnerabilidad de quienes presentan dichas peticiones, debiendo los funcionarios una vez recibida la solicitud: “[...] 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos,

⁶ Ibidem.

⁷ C. Const., T-172/13 J. Palacio

determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico"⁸.

En el presente caso, la accionante allegó escrito presentado ante la UARIV el día 12 de agosto de 2021, mediante el cual solicitó indicarle la fecha en que le será entregada la indemnización, expedir el acto administrativo correspondiente e informarle si le hacían falta documentos para acceder al mismo.

Frente a los anteriores pedimentos, observa el despacho que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas respondió la solicitud presentada por la accionante, según obra en la contestación allegada por la entidad al plenario, lo que indica que no se vulneró el derecho de petición de la interesada en el amparo.

Precítese además que la última respuesta emitida el día 17/09/21, con ocasión al presente trámite de tutela, fue comunicada a la accionante al correo electrónico por ella indicado en el derecho de petición, según anexos aportados por la accionada.

Verificados los componentes de la petición y el contenido de la respuesta dada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, basta concluir que cumple con el núcleo esencial del derecho de petición, al ser clara, concreta, de fondo, aunado a que le fue comunicada a la accionante.

Téngase en cuenta que, aunque no accede a sus pedimentos, en ella se le informó lo relativo al procedimiento y el método técnico de priorización, el cual define la fecha de entrega de la indemnización reconocida. Igualmente se le indicó que, el certificado médico aportado no cumplía con los requisitos de ley, por lo que debía allegar uno válido al correo documentacion@unidadvictimas.gov.co para poder darle trámite a su solicitud, pues pese a estar priorizada, se requiere tal prueba para resolver lo invocado.

Memórese en este punto que la respuesta no necesariamente debe ser positiva, para que se considere contestado un derecho de petición, como lo ha decantado ampliamente la jurisprudencia sobre el tema, como por ejemplo en la siguiente cita: "[...] Se establece pues el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas o abstractas, como quiera que condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos"⁹.

Corolario de lo expuesto, se observa que la súplica constitucional carece de objeto por hecho superado, como quiera que se advierte la respuesta clara, precisa y de fondo a la petición presentada por la accionante, por parte de la UARIV, lo que palmariamente indica el cese de la vulneración de los derechos

⁸ C. Const., T-196/13 M. González

⁹ Corte Constitucional. T-369/13. M.P. Alberto Rojas Ríos. 27/06/2013.

reclamados por la titular de los mismos.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha referido: "Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata"¹⁰.

En ese orden de ideas, se negará el amparo constitucional petitionado, habida consideración que la entidad se pronunció acerca de lo solicitado por la accionante, en lo concerniente a la entrega de la indemnización invocada.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciocho de Familia del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

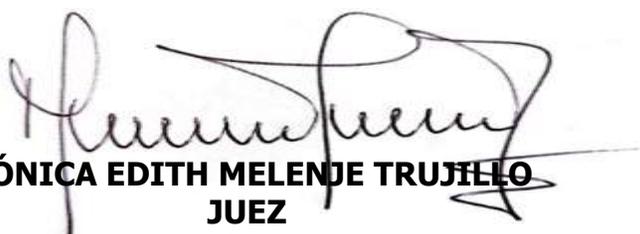
RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la tutela de los derechos fundamentales de petición, igualdad y mínimo vital invocados por la señora NORA INÉS DÍAZ ARENAS, conforme lo indicado en la parte motiva de este proveído

SEGUNDO: Comuníquese la presente decisión a los intervinientes por el medio más expedito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte Constitucional para una eventual revisión

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


MÓNICA EDITH MELENDE TRUJILLO
JUEZ

¹⁰ C. Const. T-094/14 N. Pinilla