



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla D.E.I.P., cinco (5) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).-

<b>Radicado:</b>	08001333300620190026100
<b>Medio de Control o Acción:</b>	Acción de Tutela.
<b>Accionante:</b>	<b>MARLENE ISABEL CASTRO GALVÁN.</b>
<b>Accionada:</b>	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV.
<b>Jueza:</b>	<b>LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ.</b>

**1.- PRONUNCIAMIENTO.**

Procede este juzgado a decidir la acción de tutela impetrada por la señora Marlene Isabel Castro Galván por conducto de apoderado judicial<sup>1</sup> contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos:

**2.- ANTECEDENTES.**

**2.1. Hechos relevantes:**

La tutela fue sustentada en hechos que son extractados por el Despacho, para su mejor entendimiento, así:

-. Que la señora Marlene Isabel Castro Galván es víctima del conflicto que vive el Estado Colombiano, por el delito de desplazamiento forzado, ocurrido en el año de 1995 en la vereda "El Cativo" en jurisdicción del Municipio de Necoclí en el Departamento de Antioquia, región del Urabá antioqueño.

-. Que la señora Marlene Isabel Castro Galván fue incluida en el Registro Único de Población Desplazada, hoy, Registro Único de Víctimas (RUV).

-. Que desde hace un tiempo considerable y prudencial ha venido exigiendo su derecho a la indemnización administrativa, como uno de los componentes del derecho a la reparación integral que tienen las víctimas del conflicto armado.

<sup>1</sup> Doctor Yerobis de Jesús Castro Galván.

- Que ha agotado todos los trámites administrativos señalados por la Resolución No.01049 de 2019, para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa.

- Que presentó un derecho de petición el 6 de abril de 2019 ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la indemnización como víctima de desplazamiento forzado, obteniendo por respuesta que la entidad se encontraba realizando todas las validaciones necesarias para verificar la procedencia del reconocimiento de la indemnización y que estaba dentro del término legal de los noventa (90) días hábiles para responder de fondo a la solicitud.

- Que han transcurrido seis (6) meses desde que promovió la solicitud del pago de la indemnización el 6 de abril de 2019 ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sin que dicha entidad le haya respondido de fondo con el reconocimiento de su derecho.

- Que la conducta de la entidad accionada le está vulnerando a la señora Marlene Isabel Castro Galván su derecho fundamental de "Petición", en igual sentido, el derecho al "Debido Proceso" y, de paso, el derecho a la "Reparación Integral", elevado a rango constitucional por la Corte Constitucional.

## **2.2. Solicitud.**

Pretende la accionante que el Juez Constitucional le proteja las garantías fundamentales invocadas, ordenando a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, le responda de fondo sobre su solicitud de reconocimiento de la indemnización administrativa a la que tiene derecho como víctima de desplazamiento forzado del conflicto armado en Colombia.

## **2.3. Trámite Procesal.**

La presente acción de tutela fue presentada ante la Oficina Judicial en la mañana del 21 de octubre de 2019.

Asignada al conocimiento de este Juzgado, el expediente fue recibido en la Secretaría del Despacho, a las 2:40 de la tarde del 21 de octubre de 2019.

El auto admisorio de la tutela fue proferido el 21 de octubre de 2019, siendo surtidas las notificaciones a la accionante y a la entidad accionada en la tarde del 24 de octubre, tal y como lo dan cuenta las diligencias militantes a folios 13 - 15 del expediente.

Notificada en debida forma a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, presentó informe el 29 de octubre de 2019.

## **2.4. Posición de la accionante.**

Considera que sus derechos fundamentales se encuentran vulnerados en razón que la accionada no le ha respondido si habrá de reconocerle y pagarle la indemnización administrativa a la que tiene derecho como víctima de desplazamiento forzado del conflicto armado.

## 2.5. Posición de la accionada.

Estima que opera en este asunto un "hecho superado" y que por ende deben negarse las pretensiones de la tutela, por cuanto a través de Resolución No.04102019-37738 de 29 de agosto de 2019 la entidad decidió sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa solicitada por la señora Marlene Isabel Castro Galván en el derecho de petición radicado bajo el No.201972015253711 de 2019; solicitud de la que se pronunció de fondo a través de nueva respuesta contenida en el Oficio No. 201972015379191 de 28 de octubre de 2019, el cual envió al lugar de residencia de la accionante a través de la empresa de correos 4/72 con la orden de servicios 12739349 del 28 de octubre de 2019.

## 3.- CONSIDERACIONES.

### 3.1. Competencia.

Esta autoridad judicial es competente para conocer de la presente acción de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en razón al lugar donde ocurre la violación o la amenaza que motivan la presentación de la solicitud.

### 3.2. Legitimación activa.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue presentada por la señora Marlene Isabel Castro Galván, quien en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales, -dada su presunta condición de víctima del conflicto armado-, se encuentra legitimada para solicitar respuesta de fondo por la entidad accionada, sobre el reconocimiento de su derecho a la indemnización administrativa por desplazamiento forzado.

### 3.3. Legitimación pasiva.

Se encuentra radicada en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por ser la entidad ante quien fue presentada la solicitud, siendo la que debe pronunciarse de fondo sobre la fecha en que hará el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado a la que tendría derecho la actora.

### 3.4. Derecho afectado.

Este Despacho considera que el derecho fundamental que determinará el sentido del fallo de tutela, lo comportará el *derecho de petición*, del que se verificará si se encuentra o no trasgredido y, de estarlo, si conexamente la ausencia de respuesta de fondo a lo solicitado respecto del pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado, soslaya el derecho fundamental a la *reparación integral* de la accionante como víctima del conflicto armado en Colombia.

### 3.5. Problema jurídico.

***¿Se encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora Marlene Isabel Castro Galván por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por el hecho de no haber respondido de fondo sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado solicitada?***

Planteado el anterior interrogante, el Despacho realizará el análisis de las normas pertinentes relacionadas con el caso que nos ocupa y especialmente: (i) reseñará la línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional en relación con el "Derecho de Petición" y los términos que tienen las entidades públicas o los particulares para dar respuesta a las solicitudes; (ii) abordará el trámite que se encuentra determinado para el reconocimiento de la indemnización administrativa en favor de la población desplazada, en consideración a la línea jurisprudencial fijada por la Corte Constitucional y, su desarrollo normativo a partir del Decreto 1377 de 2014 y la Resolución No. 01049 de 15 de marzo de 2019 y finalmente, (iii) hemos de referirnos al hecho superado, como situación en que el derecho fundamental invocado es reivindicado dentro del trámite de la tutela.

### 3.6. Marco normativo y jurisprudencial.

Los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591, establecen que toda persona, por sí misma o por quien actúe en su nombre, tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares. En este último caso, en los eventos señalados en la Ley.

### 3.7. El Derecho de Petición.

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, se define como aquel derecho que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, y en ciertas ocasiones a los particulares, con el fin de obtener de ellas una respuesta. La jurisprudencia constitucional ha establecido que este derecho no se limita únicamente a la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración y recibir de ella una información, sino que conlleva también que dicha respuesta sea oportuna, clara y de fondo, en relación con la solicitud formulada<sup>2</sup>.

Por la situación de inferioridad en la que se encuentran los individuos frente al Estado, el derecho de petición fue reconocido por la Constitución de 1991 como un derecho fundamental de aplicación inmediata, cuyo objetivo se circunscribe a crear un espacio para que los ciudadanos tengan la oportunidad de acercarse al Estado o a los particulares, a través de las entidades que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos, con el fin de recibir la información completa de lo que requieren. Es pertinente destacar los parámetros que la Corte Constitucional ha establecido desde tiempo atrás respecto del derecho de petición en cuanto su ejercicio y alcances, los cuales han sido objeto de estudio en diversas sentencias entre las cuales se destaca la Sentencia Hito T- 377 de 2000, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, en la cual se consideró:

*"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*

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-054 de 2010.

aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita". (Subrayado fuera del texto).

En otra oportunidad más reciente, la guardiania de la Constitución expresó:

*"La vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al patente. El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares–, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, si debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo. El derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable."*<sup>3</sup>

Ante el deber de las autoridades de responder las solicitudes presentadas por los ciudadanos, la Corte Constitucional ha sostenido que debe hacerse dentro del plazo establecido por la ley, resolviendo de fondo y claramente lo pedido.

*"La jurisprudencia constitucional ha señalado en este mismo sentido que la respuesta a los derechos de petición, la cual puede ser favorable o no para el peticionario, (i) debe ser reconocido como un derecho fundamental que se encuentra en conexidad con la garantía de otros derechos fundamentales; (ii) debe ser resuelto en forma oportuna, esto es, dentro del término legal que se tiene para resolver; (iii) debe dársele una respuesta de fondo respecto de lo que se ha solicitado, de una manera clara, precisa y congruente; (iv) como ya se indicó en el párrafo anterior, debe ser dada a conocer al peticionario; y (v) se aplica por regla general a entidades públicas pero también a organizaciones privadas cuando la ley así lo determine."*<sup>4</sup>

*Ahora bien, la violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor: Primero la existencia con fecha cierta de una solicitud dirigida a una autoridad, y segundo el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante. Así las cosas, para la prosperidad de la acción de tutela por violación del derecho de petición, la accionante debe acreditar dentro del proceso que elevó la correspondiente petición y, que la misma no fue contestada."*

Como puede observarse la jurisprudencia constitucional entiende el derecho de petición como un derecho fundamental autónomo, cuya protección debe ser efectiva en los eventos en que las peticiones no sean atendidas por las autoridades de forma clara y de fondo respecto a lo solicitado por administrado, además de que dicha respuesta deber darse dentro de los términos establecidos en la ley y ser comunicada oportunamente al peticionario, lo que en el caso contrario habilita a este a acudir al juez constitucional para que en sede de tutela ampare el derecho de petición con miras a que la petición sea atendida teniendo en cuenta los parámetros señalados.

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia T-146 de 2012

<sup>4</sup> Sentencia T-831A/2013. Corte Constitucional.

### 3.8. Decreto 1377 de 2014.<sup>5</sup>

Con esta normatividad, además de procurar cumplir la Sentencia T-025 de 2004, el Gobierno Nacional pretende que las personas desplazadas incluidas en el Registro Único de Víctimas, diseñen un plan de atención, asistencia y reparación integral con el apoyo de la Unidad de Víctimas con el fin de acabar con la situación de vulnerabilidad de estas personas, para luego repararlas económicamente, lo cual es histórico, pues no sólo queda oficializado que Colombia es un país que padece un conflicto armado, sino que en el marco de la Ley de Víctimas y los intentos de llegar a la paz, repara administrativamente a las víctimas de desplazamiento forzado.

La lectura de esta norma nos pone frente a una indemnización que se distribuirá por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar víctima y si alguna de ellas es menor de edad, se hará mediante la constitución de un encargo fiduciario. Desde que se reglamentó la Ley de Víctimas en 2011, quedó claro que las víctimas de desplazamiento tendrán derecho a máximo 17 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). Sin embargo, el Decreto 1377 de 2014, establece que si respecto de una misma víctima concurre más de una violación de aquellas establecidas en la Ley, ésta tendrá derecho a que el monto de la indemnización administrativa se acumule hasta un monto de 40 smlmv.

El Decreto establece que los núcleos familiares que comienzan la ruta de reparación serán los que cumplan uno de los siguientes tres requisitos: En primer lugar, que haya comenzado o surtido el proceso de retorno o reubicación voluntaria y haya suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima; en segundo término, que no haya suplido sus carencias debido a que se encuentra en situación de extrema urgencia por discapacidad, edad o composición del hogar y en tercer y último lugar, que haya solicitado a la Unidad de Víctimas el acompañamiento para el retorno o la reubicación y que este no haya podido realizarse por razones de seguridad.

Esta indemnización económica, señala el decreto, será independiente de las ayudas sociales, de los subsidios destinados a esta población por los gobiernos nacional o locales, o de la ayuda humanitaria que, en virtud de la Ley de Víctimas, haya sido o sea entregada a los desplazados.

### 3.9. Resolución No.01049 de 15 de marzo de 2019.

Mediante la Resolución 01958 del 06 de junio de 2018<sup>6</sup>, se estableció el procedimiento para el acceso a la medida de indemnización administrativa, la cual, fue derogada posteriormente por la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, cuyo propósito es avanzar en la toma de solicitud de indemnización para cada caso particular, con la creación de dos rutas (priorizada y general) que mejoran este proceso para los hechos susceptibles de indemnización administrativa: desplazamiento forzado, homicidio, desaparición forzada, secuestro, tortura, lesiones personales que causaron incapacidad temporal, lesiones personales que causaron incapacidad permanente, delitos contra la integridad sexual, niños, niñas y adolescentes nacidos a consecuencia de violencia sexual en el marco del conflicto, y reclutamiento forzado.

Señala el artículo 7 de la Resolución 01049, que la solicitud de indemnización administrativa debe atenderse de *manera prioritaria* cuando se trate de víctimas en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, que conforme lo preceptúa el artículo 8 *ibidem*, son aquellas personas mayores de 74 años, o las que padezcan enfermedades huérfanas, ruinosas, catastróficas, de alto costo o cualquier enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40% conforme al certificado de

<sup>5</sup>por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y se modifica el artículo 159 del Decreto número 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan algunos aspectos de retorno y reubicación y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> "por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida de indemnización administrativa".-

discapacidad emitido por el Entidad Promotora de Salud (EPS) a la que se encuentre afiliada.

Por su parte el artículo 9º de la misma resolución, refiere que para presentar la solicitud de pago de la medida de indemnización se debe agendar una cita en donde se le comunicará al interesado el procedimiento a seguir y los documentos que debe presentar, incluyendo aquellos relacionados con situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, luego de ello la entidad debe verificar los documentos, incluyendo la verificación de la acreditación de situaciones especiales, contando para ello con un término de ciento veinte (120) días, lapso que cumplido debe o bien concederla señalando un turno o negarla, dándole la oportunidad al interesado de interponer los recursos de ley.

El procedimiento que se encuentra contemplado en la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019, tuvo lugar como consecuencia de la orden proferida por la Corte Constitucional al interior del Auto 206 de 2017, en el cual se dispuso que el Director de la Unidad para las Víctimas en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación debía reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos.

Fue con ocasión de la memorada orden constitucional que se estableció el procedimiento que se encuentra reglamentado en la aludida resolución y el cual contempla cuatro (4) fases de procedimiento, a saber: (i) fase de solicitud de indemnización administrativa; (ii) fase de análisis de la solicitud; (iii) fase de respuesta de fondo a la solicitud; y (iv) fase de entrega de la medida de indemnización.

Las Rutas de la Resolución 01049 de 2019, son las siguientes:

**Ruta Priorizada:** solicitudes en las que se acrediten situaciones de extrema vulnerabilidad, según lo dispuesto en el artículo 4º de la citada resolución.

**Ruta General:** solicitudes en las que no se acrediten situaciones de extrema vulnerabilidad.

Sobre la **ruta transitoria** a la que refería la derogada Resolución No.01958 de 2018, se encontró la necesidad de extender el término de respuesta frente a las solicitudes de indemnizaciones administrativas por noventa días (90) adicionales a los inicialmente estipulados, según el artículo 20 de la dicha norma.

### **3.9.1. Posición de la Corte Constitucional respecto del reconocimiento de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado por vía de tutela.**

En Auto 206 de 2017 al referirse a la indemnización administrativa, la guardiania de la Constitución, expresó:

*(...)“En diferentes fallos esta Corte sostuvo que quienes sufrieron los efectos del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener una reparación íntegra y plena, además de ser justa, suficiente, adecuada, efectiva, oportuna y proporcional. Lo anterior, con la finalidad de restablecer, en la medida de lo posible, los derechos afectados por una situación que los ciudadanos no están obligados a soportar y, con ello, mitigar la acentuada situación de vulnerabilidad que usualmente produce el desarraigo.*

*A pesar de que el derecho a la reparación es fundamental, la jurisprudencia precisó que esto no quiere decir que pueda considerarse como un derecho absoluto que pueda ser exigido inmediatamente por todas las víctimas del conflicto armado; no obstante, reiteró que las limitaciones presupuestales “nunca podrán traducirse en una afectación excesiva o en una negación o desnaturalización de los derechos de las víctimas.”*

En este tipo de situaciones, **la Corte encontró que es legítimo definir plazos razonables para otorgar la indemnización administrativa y acoger**, en esa dirección, determinados criterios que permitan priorizar la entrega de las medidas que correspondan. **Este planteamiento implica analizar la situación concreta en que se encuentra cada accionante, para verificar si cumple o no con alguno de los supuestos que permiten darle prelación.**

Con ello, **precisó que la definición de plazos razonables es fundamental para que el debido proceso se adelante sin dilaciones injustificadas.** A pesar de que no existen unos parámetros que permitan establecer a priori un plazo razonable de forma general, este Tribunal resaltó la importancia de precisar criterios que, ligados a la materia que se analice en cada caso particular, pueden ayudar a establecer la razonabilidad del mismo, tal y como se realizó, a manera ilustrativa, en materia penal.

No obstante, a pesar de que uno de los fines más comunes que **los solicitantes persiguen al ejercer el derecho de petición es el conocimiento de un plazo en el cual se van a desembolsar los recursos de la indemnización administrativa,** **la normativa aplicable no estableció términos puntuales o plazos perentorios para su pago, más allá de la vigencia de la ley.** La jurisprudencia constitucional tampoco esbozó parámetros en ese sentido que puedan aplicarse a todos los casos análogos.

Finalmente, en los **casos sometidos a revisión de la Corte Constitucional que abordan la indemnización administrativa a través del ejercicio del derecho de petición, se definió lo que a la luz de los principios constitucionales debe ser el alcance de la fase denominada "documentación" o "reserva técnica."** Se trata de los casos en los que la entidad accionada no da respuesta a la solicitud elevada, por cuanto el expediente del solicitante se encuentra en un estado de validación para definir la procedencia de la medida de indemnización. En estos escenarios, la Corte consideró que el tiempo que puede durar un caso en esta etapa "no puede ser contrario a la celeridad, eficacia y eficiencia, principios que rigen a la población desplazada." **Este Tribunal dejó en claro, además, que es la institucionalidad la que debe impulsar el proceso, hasta que el material probatorio recaudado permita con certeza comprobar el cumplimiento de lo señalado en las normas vigentes para efectuar el pago requerido.**

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.** -Al pronunciarse sobre los incidentes de desacato ocasionados por el incumplimiento de la UARIV a las órdenes de tutela impartidas en estos casos de indemnización administrativa, los jueces suspenderán las sanciones por desacato, tanto de arresto como de multa, dictadas a partir del 01 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha límite que dispone la UARIV para cumplir las sentencias de tutela que ordenaron la contestación de una petición o el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa. b) La solicitud elevada por la UARIV representa la menos restrictiva entre otras alternativas, bajo el entendido de que es necesario exceptuar del exhorto recién proferido, a aquellos hogares que "no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima debido a que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar [Decreto 1377/14]." **Por lo tanto, en aquellas situaciones excepcionales en las que estas personas solicitan la entrega de los recursos de la indemnización administrativa, los jueces pueden ordenar su entrega inmediata, fijando los plazos que consideren pertinentes en el caso específico, una vez verifiquen que los solicitantes acreditaron los requisitos mínimos, pero no desproporcionados, que es válido exigirles para acceder a estos recursos (ver supra. Secciones 3,4 y 5).**

Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.

**El exhorto a los jueces antes señalado**, consistente en abstenerse de impartir temporalmente órdenes relacionadas con reconocimientos económicos, y para posponer las sanciones por desacato que demandan su cumplimiento, debe ir acompañado, por lo tanto, de medidas efectivas para contrarrestar el bloqueo institucional advertido, en garantía del derecho al debido proceso de las víctimas de desplazamiento forzado. En consecuencia, las autoridades responsables deben reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la medida, con criterios puntuales y objetivos, cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados, en el transcurso de los 6 años adicionales a los inicialmente contemplados para la satisfacción de las obligaciones recogidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 del 2011. Esto quiere decir que una persona desplazada, dependiendo de la etapa en la que se encuentre, debe tener la posibilidad de estimar bajo qué circunstancias va a acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Es decir, que debe tener certeza acerca de: (i) las condiciones de tiempo, modo y lugar bajo las cuales se va a realizar la evaluación con el fin de establecer si se prioriza o no al núcleo familiar, según lo contemplado en el artículo 7 del Decreto 1377 de 2014; (ii) la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la medida, en los casos en los que el solicitante sea priorizado; y (iii) en las situaciones en las que no sea priorizado, el establecimiento de los términos bajo los cuales las personas desplazadas accederán a la medida, esto es, los plazos aproximados y el orden en el que accederán a esos recursos. Al respecto, esta Sala Especial rechaza que la respuesta de la administración se reduzca a informarles a las personas desplazadas que las obligaciones en materia de indemnización administrativa se van a cumplir dentro del plazo que contempla la vigencia de la Ley 1448 del 2011, tal y como ocurre en la actualidad. Esta reglamentación deberá ser protocolizada en un decreto que debe ser socializado con las personas desplazadas por la violencia, y debe sustentarse en una asignación presupuestal que garantice su implementación.

Esta Sala Especial le ADVIERTE al Director de la UARIV que, conforme lo reiteró esta Corporación, la magnitud del esfuerzo presupuestal para indemnizar a las personas desplazadas justifica que esta obligación se satisfaga de manera progresiva y siguiendo criterios de priorización. No obstante, esto no implica que estas personas se encuentren en una completa incertidumbre acerca de si van a recibir esos recursos, en qué plazo aproximado y siguiendo qué orden. Por lo tanto, esta Corporación no encuentra de recibo que se esgriman las restricciones presupuestales como una excusa para abstenerse de otorgar la información mínima que permita garantizar el debido proceso de la población desarraigada cuando se acerca a las autoridades para solicitar información en esta materia. (Resaltado fuera del texto).

De los apartes transcritos, observa el Juzgado que en materia de reclamaciones de indemnización administrativa, la Corte Constitucional exhortó a los Jueces de la República a que, previo a conceder el amparo de tutela del derecho de petición, se verifique, en primer lugar, el cumplimiento de los respectivos requisitos de procedibilidad formal y material para acceder a la requerida indemnización, y, de superarse favorablemente dicho examen, se analice si se está en presencia de situaciones excepcionales en las que los jueces pueden ordenar su entrega inmediata, sin olvidar que los jueces se deben abstener de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos. Igualmente, para determinar las circunstancias de los solicitantes, es decir, si se deben priorizar o no, deberá realizarse una evaluación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto 1377 de 2014.

### 3.9.2. Del hecho superado.

La acción de tutela es un instrumento para la protección efectiva de los derechos fundamentales que son objeto de una amenaza o afectación actual. En diferentes oportunidades, la Corte Constitucional ha señalado que ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial.

En efecto, al desaparecer el bien jurídico sobre el cual recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier determinación que se pueda tomar para salvaguardarlo, se tornaría inocua y contraria al objetivo que fue especialmente previsto para esta acción. Sobre el particular, la Corporación en cita ha sostenido que:

*“(...) la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, se han modificado sustancialmente, de tal manera que ha desaparecido toda posibilidad de amenaza o de daño a los derechos fundamentales. Siendo la defensa de éstos la justificación y el propósito de esta forma expedita de administrar justicia constitucional en el caso concreto, ningún sentido tiene que el fallador imparta órdenes de inmediato cumplimiento en relación con unas circunstancias que pudieron configurarse en el pasado pero que, al momento de cumplirse la sentencia, no existen o, cuando menos, presentan características totalmente diferentes a las iniciales”<sup>7</sup>.*

Por lo anterior, la doctrina constitucional ha desarrollado el concepto de la “*carencia actual de objeto*” para identificar este tipo de eventos, y así denotar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados, ante la eventual sustracción de materia.

Al respecto, se tiene que el fenómeno previamente descrito puede materializarse a través de las siguientes figuras: **“(i) Daño consumado:** *consiste en que, a partir de la vulneración ius-fundamental que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden al respecto. Así las cosas, el daño consumado supone que no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete un peligro y, por ello, tan solo es procedente el resarcimiento del daño originado por la violación del derecho. En este escenario, esto es, con el fin de obtener una reparación económica, entiende la Corte que la acción de tutela resulta -por regla general- improcedente, cuando al momento de la interposición de la acción de tutela el daño ya está consumado;* **(ii) Hecho superado:** *comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, como producto del obrar de la entidad accionada, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, se superó la afectación y resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer (regulada en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991); y (iii) Acaecimiento de una situación sobreviniente:* *es en aquellos casos en que como producto del acaecimiento de una situación sobreviniente que no tiene origen en el obrar de la entidad accionada la vulneración predicada ya no tiene lugar, ya sea porque el actor mismo asumió la carga que no le correspondía, o porque a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la Litis”<sup>8</sup>.*

## 4. CASO CONCRETO.

Tras analizar con detenimiento los fundamentos fácticos y pretensiones de la tutela, así también, las pruebas aportadas con tutela y con el informe rendido por la Unidad para la

<sup>7</sup> Sentencia T-001 de 1996, reiterada en la jurisprudencia constitucional. Ver, entre otras, las sentencias T-411 de 1999, T-988 de 2002, T-066 de 2007 y T-192 de 2008.

<sup>8</sup> Sentencia T-130/18

Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Despacho llega a la conclusión que, aunque inicialmente el derecho fundamental de petición invocado por la señora Marlene Castro Galván estuvo vulnerado por haberse vencido el término que al tenor de lo consagrado por el artículo 20 de la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 tenía la UARIV para responder sobre el reconocimiento de la indemnización, desde antes del 6 de junio de 2018, que fue cuando inició el proceso de documentación, en estos momentos en que el hemos fallar esta tutela, encontramos que esa circunstancia terminó siendo conjurada dentro del trámite de la presente acción constitucional consolidando un hecho superado que impone la negación de las pretensiones de la tutela.

En efecto, según el artículo 20 de la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 indica que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas cuenta con noventa (90) días contados a partir del 1º de marzo de 2019, para dar respuesta de fondo respecto de la entrega de la indemnización de la población desplazada, los cuales expiraron el 19 de julio de 2019.

En el caso que nos ocupa, para el 6 de abril de 2019, -calenda en que fue presentado el derecho de petición por la accionante-, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas todavía estaba dentro del término de la resolución en citas para pronunciarse de fondo de la solicitud del reconocimiento de la indemnización administrativa, cuyo trámite venía surtiéndose desde el 2018, que para el momento en que fue instaurada la tutela el 21 de octubre de 2019, dicho plazo se había completado, dejando palpable la trasgresión del derecho de petición de la accionante.

Se enfatiza, que pese a que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas diera respuesta a la solicitud formulada por la accionante a través de la contestación identificada bajo el Código No.3973647<sup>9</sup>, reiterada, con el oficio de Código No.4044742, en esa ocasión la accionada únicamente le puso en conocimiento a la señora Marlene Isabel Castro Galván la etapa del procedimiento contemplado por la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 en que se encontraba su aspiración de ser reparada como víctima del conflicto armado y en tal contexto la contestación se concretó que la entidad se encontraba realizando todas las **validaciones necesarias** para verificar, si era procedente reconocerle la medida de indemnización administrativa por el desplazamiento de la que fue víctima en el año de 1995 en la vereda "El Cativo" en jurisdicción del Municipio de Necoclí en el Departamento de Antioquia, región del Urabá antioqueño.

Traduce a lo anterior que, vencido el plazo de los noventa (90) días consagrado por la norma citada arriba, a la accionante se le estuvo violando la garantía de obtener una respuesta frente a su solicitud de reconocimiento de la indemnización, porque se le mantuvo en la incertidumbre, si tras la validación de los documentos aportados y el análisis del cumplimiento de la demás exigencias legales, recibiría esos recursos y en qué orden de otorgamiento los recibiría, que es a donde se perfilaba el preciso sentido de reivindicar la garantía invocada.

Al final de cuentas, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro del curso de la tutela aportó copia de la Resolución No.04102019-37738 de 29 de agosto de 2019 con la que acreditó el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa solicitada por la señora Marlene Isabel Castro Galván en el derecho de petición radicado bajo el No.201972015253711 de 2019.

Se tiene además que con el Oficio No. 201972015379191 de 28 de octubre de 2019 se demuestra que, a la postre, la solicitud fue respondida de fondo y de manera concreta, clara y congruente a lo pedido, ya que de su contenido se puede establecer que la señora Marlene Isabel Castro Galván va ser indemnizada en un 100% y que el orden para el pago de esos recursos será estimado en atención a los parámetros de método técnico de priorización, que presupone unas variables que determinarán el orden más apropiado para el desembolso del dinero, teniendo en cuenta también la disponibilidad presupuestal anual.

<sup>9</sup> Fls.11-12.

Finalmente, el Despacho pudo corroborar que la nueva contestación al derecho de petición fue puesta en conocimiento de la accionante, ya que la accionada llevó a cabo su envío a través de la empresa de correos 4/72, pues así lo da cuenta la orden de servicios 12739349 del 28 de octubre de 2019 que fijó por destino de entrega de esa correspondencia, la dirección de residencia de la señora Marlene Isabel Castro Galván, ubicada en la Diagonal 56 No.1D-09, barrio "Las Cometas" en el municipio de Soledad.

Así las cosas, no se abre paso el amparo solicitado en la medida que nos encontramos ante el supuesto fáctico aludido en la jurisprudencia traída a colación referente al **hecho superado**, consistente que, entre el momento en que se interpuso la tutela, el 21 de octubre de 2019 y el momento en que es proferido el fallo, hoy, 5 de noviembre de 2019, se evidencia que con la nueva respuesta que la AURIV le puso en conocimiento a la accionada el 28 de octubre de 2019, cesó la vulneración del derecho fundamental de *petición* de la señora Marlene Isabel Castro Galván y, de paso, fue garantizado el derecho fundamental a la *reparación integral* que a la misma le asiste, dada su condición de víctima del conflicto armado en Colombia.

Adviértase que -en tratándose de derecho de petición-, debe tenerse en cuenta lo estimado en la Sentencia T- 377 de 2000 de la Corte Constitucional, que la respuesta no implica aceptación de lo solicitado, ello para significar que la garantía invocada se tiene por reivindicada con la respuesta entregada por la accionada a la señora Marlene Isabel Castro Galván, indistintamente al sentido de la contestación, generando hecho superado de la inicial vulneración.

Hemos de llamar la atención de la accionante que contra la Resolución No.04102019-37738 de 29 de agosto de 2019 tiene la posibilidad de interponer los recursos de vía administrativa que se le indican a numeral 4º de la resolutive, ello en el evento de estar inconforme con la aplicación de método de priorización en relación al puntual aspecto del orden en que quedará para obtener el desembolso de su indemnización, aspecto que escapa del escenario de esta tutela en razón de su naturaleza residual y subsidiaria, que comporta en este asunto, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, como requisito previo para su procedencia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

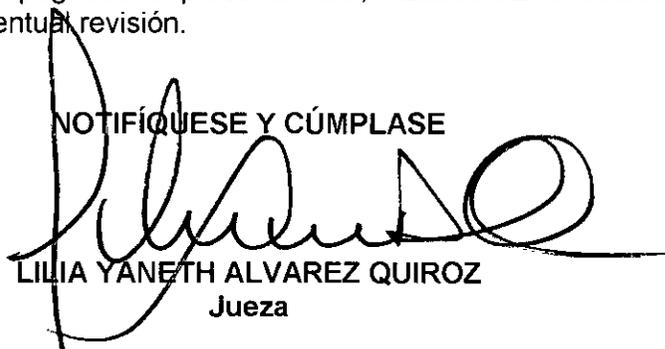
#### 5.- FALLA:

**PRIMERO: NO TUTELAR** los derechos fundamentales invocados por la señora **MARLENE ISABEL CASTRO GALVÁN**, por consolidarse **HECHO SUPERADO** de conformidad a lo expuesto en las consideraciones.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** este fallo conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO.-** De no ser impugnado el presente fallo, **REMÍTASE** lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LILIA YANETH ALVAREZ QUIROZ  
Jueza

P/JFMP.