

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Expediente No. : 110013342047-2023-00082-00
Accionante : ENERIEHT LEÓN PÁEZ
Accionados : UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV
Asunto : SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por la señora **ENERIEHT LEÓN PÁEZ**, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, al a vida en condiciones dignas y el mínimo vital.

1.1. HECHOS

1. La señora ENERIEHT LEÓN PÁEZ, identificada con la C.C. 53'088.252, informa, que es madre cabeza de hogar, víctima del conflicto – por desplazamiento forzado y madre de un hijo también desplazado y en condición de discapacidad.
2. Refiere que hace más de 120 días hábiles solicito a la UARIV la asignen turno o fecha de pago de la indemnización que le fuera reconocida, en atención a que debido a la discapacidad de su hijo que requiere cuidado permanente, no le es posible acceder a un empleo.
3. Manifiesta que desde 2005 se encuentran en condición de desplazamiento y que nunca han recibido ni siquiera ayudas humanitarias, a las que también tendría derecho.
4. Señala que considera contar con lo requerido para que se priorices su caso y se le brinde la indemnización a que tiene derecho sin más dilaciones.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La accionante sostiene que, con la omisión de la entidad accionada, al no dar una respuesta de fondo, se le ha vulnerado su derecho fundamental de petición.

1.3. PRETENSIONES

La parte actora pretende que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, de una respuesta clara, precisa y de fondo, a su petición, señalando la fecha cierta y/o número de turno en que se hará efectiva la indemnización, solicitando de paso que los recursos sean girados a nombre de cada uno de los miembros de su hogar y se haga entrega del a carta cheque de manera inmediata para poder hacer efectivos los recursos.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, a través del auto admisorio del 9 de marzo de 2022, se ordenó la notificación personal de la acción de tutela al representante legal de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela, respecto de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados a la accionante, conforme a lo señalado en la solicitud de amparo.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Mediante informe allegado vía electrónica, la representante judicial de la Unidad para las Víctimas – Jefe de la Oficina de Asesora Jurídica, refiere que la accionante efectivamente se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV., por lo que es posible que acceda a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011.

Aunado a lo anterior, aporta misiva que le fuera remitida a la reclamante – solicitante del pago de indemnización administrativa por desplazamiento - el 16 de marzo de 2023 vía correo electrónico el 16 de marzo de 2023, por medio de la cual se le señala que actualmente se están realizando las validaciones correspondientes, y se le indica que en los próximos días se le estará dando una respuesta de fondo. "

En atención a que ya se dio respuesta solicita se decida que existe carencia actual de objeto por hecho superado.

Destaca que esa entidad es respetuosa del debido proceso administrativo, por lo que le da aplicación en cada una de sus actuaciones.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El Problema Jurídico se contrae a determinar si la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, ha vulnerado el derecho fundamental de Petición que le asisten a la señora ENERIEHTLEÓN PÁEZ, al no dar una respuesta clara, precisa, concreta y de fondo respecto de lo petitionado (que se le informe una fecha cierta para el pago de la indemnización administrativa reconocida por ser víctima del conflicto armado y contar con circunstancias que le permiten su priorización).

4.2. TESIS DEL DESPACHO

Se debe ACCEDER el amparo deprecado, toda vez que aunque en el curso de esta acción constitucional se le remitió misiva a la tutelante **ENERIEHT LEÓN PÁEZ**, por parte de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV**, la misma no contiene respuesta de fondo respecto de los puntos formulados en la petición presentada.

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al debido proceso y las características de esta acción en cuanto a la oportunidad de ejercerla.

GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, es considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

(...)

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, que dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse qué tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares.

Además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos, la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.4. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y NORMATIVA APLICABLE AL CASO

4.4.1. EL DERECHO DE PETICIÓN

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA. En su artículo 13 indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades conforme lo dispuesto por el art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo.

Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud.

Ahora bien, cuando lo que se solicitan son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción, y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes.

Por su parte las peticiones donde se eleven consultas, deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este, los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.4.2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una

(...) “resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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”¹.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta que, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario**.

El ejercicio del derecho de petición al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-206 del 2018, explicó la finalidad y las garantías del derecho de petición en los siguientes términos:

“El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por

¹ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000

otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que ‘(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado’. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: ‘(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario’.

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que ‘los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho’.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: ‘(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente’. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido ‘que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva’.

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que ‘[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente’ y, en esa dirección, ‘[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011’.

Sobre la posibilidad con la que cuenta la administración de prorrogar el término previsto en la ley para la resolución de las peticiones, el Máximo Tribunal Constitucional, en el estudio de constitucionalidad que realizó a la disposición normativa que lo contempla, indicó qué condiciones debe tener la respuesta para que no se vulnere el derecho fundamental de petición. Veamos:

“(...) En relación con la prórroga cuando hay razones que justifiquen la imposibilidad de resolver las peticiones en los plazos indicados en el artículo 14 y a efectos de garantizar la efectividad del derecho, cabe resaltar que la disposición contempla la obligación de ‘informar

esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado', de tal manera que no se agota el deber de la autoridad con la expedición de un acto en el cual se determine que para dar respuesta a la petición se requiere de un plazo específico adicional, sino que implica el imperativo de informar efectivamente al peticionario de esta situación antes de que culmine el plazo fijado en la ley para resolver la petición. No basta la emisión de una comunicación si se constata que la misma no fue ciertamente dada a conocer al peticionario.

Es preciso recordar que el respeto de los términos para resolver las distintas modalidades de petición hace parte esencial del derecho de petición, de manera que la mora en la respuesta constituye una vulneración de este derecho fundamental”²

4.4.3. Del derecho de petición y su protección frente a 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 sometido 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 el desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales, 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.

En el caso específico de las personas víctimas del desplazamiento forzado la Corte Constitucional³ ha señalado que:

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

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada, que debido al particular estado de vulnerabilidad en que se encuentra la población desplazada, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el

² Sentencia C- 951 de 2014

³ Sentencia C- 542 de 2005.

goce efectivo de sus derechos fundamentales, cuando se vean vulnerados o amenazados⁴, al menos por las siguientes razones:

- i. Aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, éstos no son idóneos, ni eficaces debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran.
- ii. No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada.
- iii. Por ser sujetos de especial protección, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión.

4.4.4. Procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización administrativa a las víctimas del desplazamiento forzado.

En cuanto a la indemnización administrativa, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 25 estableció que la reparación a la población desplazada comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se implementarán de acuerdo con la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante.

Por su parte, el Decreto 4800 de 2011 definió el procedimiento que se debe seguir para obtener el pago de dicha indemnización, precisando que la persona víctima de desplazamiento debe solicitarla a la UARIV y si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización. Igualmente, señaló que le corresponde a UARIV orientar a los beneficiarios de la indemnización, respecto de la opción de entrega que mejor se adapte a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.

El art. 151 del citado decreto establece que la orden de entrega de la indemnización no se hará de conformidad al orden de radicación de las solicitudes, sino que deberá realizarse de acuerdo con los criterios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad y priorización instituidos tanto en el Decreto 4800 de 2011 como en la Ley 1448 de 2011.

En cumplimiento de lo previsto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional, la Dirección General de la UARIV expidió la Resolución 01958 del 06 de junio de 2018, a través de la cual se estableció el procedimiento para el acceso a la medida individual de reparación administrativa, definiendo las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, así:

- Acreditar tener 74 o más años de edad.
- Cuando para la fecha de la solicitud de indemnización acredite tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico, de alto costo, o cualquier

⁴ Ver sentencias T-517 de 2014; T-890 de 2011, entre otras.

otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.

- Acreditar una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.

Dicho acto administrativo fue derogado con la expedición de la Resolución 01049 de 2019 “por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y se crea el método técnico de priorización”, a través de la que se pretendió mejorar algunos aspectos del procedimiento de reconocimiento de indemnización administrativa en torno a brindar mayor detalle y claridad en cada una de las fases que lo integran, mediante la adopción o modificación de los siguientes mecanismos: **adoptar el método técnico de priorización respecto de las víctimas que no se encuentran en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad**; enunciar y desarrollar las fases que componen el procedimiento; extender el término en 90 días para culminar los procesos de documentación y así adoptar una decisión de fondo, precisando que ante documentación incompleta se suspenden los términos para resolución hasta tanto no se alleguen todos los soportes requeridos; ampliar los criterios de priorización, permitiendo la inclusión de personas con enfermedades huérfanas, catastróficas, y de alto costo.

En efecto, la mencionada Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019, adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, con el fin de que las víctimas de desplazamiento forzado pudieran acceder a esta medida de un modo más ágil, modificada por la Resolución 582 de 26 de abril de 2021.

El artículo 4 ibídem define las situaciones que son consideradas de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, las cuales deben ser tenidas en cuenta por la UARIV para expedir el acto administrativo que resuelve la solicitud de reconocimiento de indemnización administrativa, siempre y cuando se acredite:

- Tener una edad igual o superior a 68 años
- Padecer de enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo.
- Tener una discapacidad que se certifique bajos los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia de Salud.

Por otra parte, los artículos 6º y siguientes de la Resolución No. 01049 de 15 de marzo de 2019, contempla las fases de procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa, las cuales son:

i. Fase de solicitud de indemnización administrativa: Las víctimas residentes en el territorio nacional solicitan el agentamiento de una cita a través de cualquiera de los canales de atención dispuestos por la entidad, al acudir a la cita debe presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida, en caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita y, una vez presentada la documentación completa se diligencia el formulario de solicitud.

ii.Fase de análisis de la solicitud: La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV procede a analizar la solicitud basado en los diferentes registros administrativos, la identificación de la víctima, la información sobre indemnizaciones reconocidas con anterioridad, etc; en esta etapa verifica la conformación del hogar y su inclusión en el Registro Único de Víctimas, el parentesco de los destinatarios de la indemnización y la acreditación de lesiones personales, si en esta fase se concluye que la víctima o una de las víctimas está en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad se prioriza el pago de la medida.

iii.Fase de respuesta de fondo a la solicitud: La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, en el término de 120 días hábiles contados a partir de la entrega a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud, expedirá el acto administrativo que resuelve de fondo el derecho a la indemnización administrativa, motivando el reconocimiento o la denegación de la medida. Para la materialización de la medida se tendrá en cuenta la disponibilidad presupuestal de la entidad para las víctimas.

iv.Fase de entrega de la medida de indemnización: En caso de que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado las situaciones señaladas en el artículo 4 de la presente resolución **la entidad priorizará la entrega de la indemnización administrativa, atendiendo la disponibilidad presupuestal, llegado el caso en que los reconocimientos priorizados superen el presupuesto asignado en la respectiva vigencia, el pago se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal.**

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento, el orden de priorización para la entrega de la indemnización administrativa se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización, y la entrega se efectuará siempre y cuando haya disponibilidad presupuestal, luego de entregar la medida en los casos de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

El capítulo II de la Resolución No 01049 de 15 de marzo de 2019, establece el método técnico de priorización, así:

(...)

“ARTÍCULO 15. MÉTODO TÉCNICO DE PRIORIZACIÓN. Créase el Método Técnico de Priorización conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del presente acto administrativo y adóptese a través del anexo técnico que hace parte integral de la presente resolución.

ARTÍCULO 16. DEFINICIÓN DEL MÉTODO TÉCNICO DE PRIORIZACIÓN. El Método es un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Subdirección de Reparación Individual para determinar la priorización anual del desembolso de la indemnización administrativa.

ARTÍCULO 17. OBJETO DEL MÉTODO TÉCNICO DE PRIORIZACIÓN. El método tiene como objetivo generar unas listas ordinales que indicarán la priorización para el desembolso de la medida de indemnización administrativa y se aplicará anualmente para la asignación de los turnos de pago de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal para tal fin, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector.”

(...)

La resolución en comento contiene un anexo en el que se incorporan las generalidades que contribuyen en la comprensión del alcance y concepto del método técnico de priorización, estableciendo los criterios y lineamientos que debe adoptar la Subdirección de Reparación Individual para determinar la priorización anual del otorgamiento de la indemnización administrativa, donde debe analizarse las diversas características de las víctimas, por medio de las siguientes variables:

- **Variables demográficas:** identifica las situaciones particulares de cada víctima en relación a su condición física, psicológica o social, esto es, pertenencia étnica, jefatura de hogar única, personas identificadas en el RUV como LGBTI, grupo etario de 0 a 68 años, padecer de enfermedades diferentes a las señaladas en el artículo 4 ibídem y padecer una enfermedad o discapacidad que no genere una dificultad en el desempeño.
- **Variables estabilización socio económica:** hace referencia al proceso de estabilización socio económica de las víctimas de desplazamiento forzado de acuerdo al resultado de la superación de la situación de vulnerabilidad, superación de las carencias en subsistencia mínima de los componentes de alojamiento y alimentación y, la medición de subsistencia mínima con resultado de extrema urgencia y vulnerabilidad en los componentes de alojamiento y alimentación.
- **Características del hecho victimizante:** consiste analizar la multiplicidad de los hechos sufridos por la víctima y el tiempo transcurrido.

Avance de la ruta de reparación: Se analiza el acceso de las víctimas a las medidas de reparación valorando i) el tiempo transcurrido para la asignación de un turno para la entrega, ii) las personas que han accedido a otras medidas de reparación administrativa, iii) personas con sentencia favorable de restitución de tierras y iv) víctimas de desplazamiento forzado con acompañamiento al retorno o reubicación, incluyendo las víctimas que han retornado del exterior.

- **Fuentes de información para la aplicación del método:** las fuentes que debe tener en cuenta para la entidad para el análisis de las variables del método son: los registros administrativos recopilados por la red nacional de información, la información actualizada en la fase de solicitud de indemnización administrativa y el resultado de las mediciones de subsistencia mínima, superación de situación de vulnerabilidad y criterios de salida de reparación administrativa.

Respecto al resultado de la aplicación del método, el capítulo II establece que este corresponde a la suma de todas las variables en relación a los beneficiados de la medida de indemnización administrativa, destacando que la calificación será mayor cuando en una misma víctima concorra una o más variables. Para las víctimas del desplazamiento forzado el resultado se asignará por núcleo familiar del Registro Único de Víctimas.

En cuanto a la aplicación del método el capítulo IV ibídem dispone:

“(…)

CAPÍTULO IV. APLICACIÓN DEL MÉTODO.

La aplicación del Método se realizará anualmente, respecto de la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.

Aquellas víctimas a quienes no se les asigne turno para el desembolso de la medida de indemnización en la respectiva vigencia, la Unidad para las Víctimas procederá a aplicarles el

Método cada año hasta que de acuerdo con el resultado, sea priorizado para el desembolso de la indemnización administrativa. En ningún caso, el puntaje obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.

Las víctimas que según la aplicación del Método obtengan el puntaje que les otorgue turno de entrega de la indemnización administrativa en la correspondiente vigencia, serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para la entrega de la indemnización administrativa. La Unidad para las Víctimas pondrá a disposición de las víctimas la información, que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso de la indemnización administrativa, durante cada vigencia.” (Negritas y subrayado fuera del texto)
(...)

Con relación al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, la Corte Constitucional en la sentencia T-450 de 2019 resaltó que el juez constitucional está obligado a intervenir cuando de los medios de prueba allegados al proceso, se infiere que la negativa de la institución accionada se funda en imputar a la víctima, artificiosamente, omisiones en las que ésta en realidad no ha incurrido, o cuando la somete a un conjunto de trámites injustificados que, además de no tener respaldo legal específico, ponen en peligro sus derechos fundamentales. La falta de claridad acerca de las razones que justifican el no pago de una indemnización que ya ha sido reconocida, es un buen ejemplo de ello.

Es así que, en la sentencia de tutela T-386 de 2018 la Corte Constitucional precisó:

(...)

“las condiciones especiales de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto armado pueden ocasionar que, en ciertos casos, la demora en el pago de la indemnización administrativa conlleve la afectación de derechos fundamentales, como la dignidad humana y el mínimo vital, cuya protección pueda darse a través de la acción de amparo. Para determinar lo anterior, el juez constitucional deberá tener en cuenta las condiciones específicas del accionante, dilucidar su estado de vulnerabilidad y determinar si efectivamente el pago reclamado impacta en la realización de los citados derechos.”

(...)

4.5. HECHOS PROBADOS:

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Derecho de petición radicado el 17 de noviembre de 2022, por parte de la accionante solicitando el pago de la indemnización en su condición de víctima de desplazamiento forzado, con los anexos donde demuestra la condición de discapacidad de su hijo y su condición de víctima.⁵
- Misiva remitida por la UARIV a la accionante, vía correo electrónico de fecha 16 de marzo de 2023, por medio de la cual pretende dar respuesta a la petición⁶.

⁵ Ver documento digital 02

⁶ Ver documento digital 07 – fol. 6

- Constancia de la remisión del documento referido en precedencia, a través del correo electrónico señalado por la accionante, en la fecha indicada⁷.

CASO CONCRETO

La señora ENERIEHT LEÓN PÁEZ, considera vulnerado su derecho fundamental de petición, por parte de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, debido a que no ha obtenido respuesta alguna de su petición de fecha cierta del pago de la INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA POR su reconocimiento como VÍCTIMA y contar con circunstancias que permiten la priorización de su caso.

Revisada la respuesta brindada por la entidad accionada, a esta acción constitucional, se evidencia que aporta copia del oficio remitido el 16 de marzo de 2023 (es decir durante el curso del trámite constitucional), en el que se le informa a la petente que se están realizando las verificaciones pertinentes y próximamente se le dará una respuesta de fondo.

De la revisión del caso, se evidencia que la señora ENERIEHT LEÓN PÁEZ, es víctima del conflicto armado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado – inscripción bajo en número de declaración 1298108 del 30 de junio de 2005 - 1752446 Ley 387 de 1997.

Resulta pertinente destacar que aunque no se aporta constancia respecto del a fecha de ocurrencia del hecho victimizante, el encontrarse que su inscripción en el registro de víctimas permite concluir que el mismo acaeció con anterioridad a dicha data, por lo que se podría hablar de excesiva morosidad.

Igualmente se colige que, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, no resolvió el derecho de petición presentado por la accionante de manera clara, precisa y congruente, pues simplemente se limitó a remitir más de tres meses después de la radicación de la petición un oficio a su dirección de correo electrónico, señalando que se están realizando las verificaciones que se requieren y próximamente se dará una respuesta de fondo, lo que claramente no constituye respuesta de fondo y eficiente frente a lo peticionado.

Así las cosas, en criterio de este Despacho judicial, se torna más gravosa la situación de la actora al encontrarse en condición de desplazamiento por más de 17 años y actualmente a pesar de presentar un criterio de priorización, deba seguir en la incertidumbre respecto de la oportunidad en que podrá acceder a los recursos que le corresponde y que además le facilitaría en alguna medida la carga que lleva por ser madre cabeza de familia y tener a su cargo un hijo en condición de discapacidad. Debiendo entenderse que estas evasivas repercuten de manera negativa en la sociedad, sobre todo en las poblaciones a las que debe proteger y amparar.

⁷ Ver documento digital 07 – fol. 7 y

En este punto, es necesario aclarar que, el Despacho hace énfasis en que **NO DISCUTE O CUESTIONA LA APLICABILIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE PRIORIZACION** que rige para que las víctimas del conflicto armado puedan acceder efectivamente a la indemnización administrativa, empero, estima desacertado, que si se está afirmando que el accionante es víctima del desplazamiento forzado y se encuentra incluido en el RUV bajo el amparo de la Ley 387 de 1997, **como se afirma en el escrito de contestación**, no le hayan realizado el método de priorización, especificando circunstancias de tiempo, modo y lugar del desplazamiento que sufrió y su incidencia en la posibilidad de indemnizar, teniendo además en consideración su nueva ubicación. Y que acredita contar con un criterio de priorización, no se evalúe su caso en debida forma y con celeridad, y se imponga esperar por tiempo indeterminado para que resuelvan si le van o no a cancelar por fin la indemnización, aunque se entiende que se precisa la necesidad de análisis financiero.

Es así, como la interpretación que da la entidad demandada al método de priorización establecido en la Resolución 1049 de 2019, excluye sin razones de peso la posibilidad de indemnizar a la víctima, por gravedad de los hechos victimizantes y tiempo transcurrido, contenidos como parámetros llamados a tener en cuenta para indemnizar y la víctima, al señalar parámetros formales como el análisis financiero y posibilidad anual de retrasar la indemnización, sin valorar las condiciones anteriores y posteriores sufridas por la víctima, respecto del hecho victimizante. El afirmar que no puede informar una fecha cierta de pago es mantener al accionante en un estado de indefensión ante el flagelo del desplazamiento.

Así las cosas, lejos de aplicar el Estado el principio de solidaridad respecto de víctimas de delincuentes, la interpretación equivocada del Método de Priorización, la convierte en una excusa para que tales víctimas por regla general, sean excluidos arbitrariamente de la posibilidad de indemnización, como derecho reconocido por virtud de la Carta Política y de nuestro Estado Social de Derecho.

Tal situación, además de violar el derecho de petición en sí mismo considerado, afecta de paso, el respeto por la dignidad humana, al poner en estado de indefensión de los derechos que le asisten a las víctimas de desplazamiento por hechos realizados por delincuentes quienes por el contrario se benefician del patrimonio de dichas víctimas.

A más de que no resulta evidente la aplicación del principio de solidaridad con las situaciones planteadas y de imposibilitar al núcleo familiar de la víctima de indemnización, se restringe el acceso a la convivencia pacífica y a la vigencia de un orden justo, en cuanto se tolera sin ninguna respuesta estatal una modalidad de ataque a la vida y a la integridad familiar como lo es el desplazamiento forzado.

Por el contrario, se reitera que la interpretación del Método de Priorización, garantiza por inercia del Estado, la impunidad a quienes ejercen actividades victimizantes, respecto de quienes ni se asegura la devolución de los bienes patrimoniales de las víctimas, ni menos aún su integridad personal.

Tampoco se materializa la soberanía del pueblo por intermedio del poder público, sino que se justifica la afectación de derechos, confundiendo la labor de priorización, al remplazarla por la de exclusión. **Priorizar, no debe ser entendida como posibilidad para excluir a aquellas víctimas que no se encuentran en**

situaciones especiales por el hecho victimizante, el tiempo transcurrido y sus efectos en la institución familiar

Se tolera que quienes con violencia generaron terror y muerte en la región donde residía la víctima con su familia, accedan a los bienes de esta, sin pensar en el derecho de la familia a la paz, en cuanto se le despoja sin más de sus derechos patrimoniales.

También se afecta la honra e intimidad familiar, ya que, en lugar de recibir respuesta del Estado a su petición justa de apoyo institucional, tampoco cuenta con la posibilidad de retorno a su vivienda y de circular libremente al sitio del cual fue desplazada con el ejercicio de la violencia.

Se percibe, por el contrario, un trato degradante, contrario al debido proceso, emanado de la autoridad que debe garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado al tenor de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 11, 12, 13, 15, 22, 23, 24, 29, 42 y 51 de la Carta y contra el derecho de propiedad igualmente establecido en el artículo 58 ibídem.

También resulta vulneradora de derechos fundamentales, la falta de **FECHA CIERTA EN RELACIÓN AL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA**, esto sin establecer un plazo razonable para su desembolso con el abuso de argumentación en los principios de sostenibilidad financiera, gradualidad y progresividad, pues como lo advirtió la Corte Constitucional en la sentencia C-753 de 2013 el principio de sostenibilidad es sólo un criterio orientador de las ramas del poder para conseguir los fines del estado; por tanto, es **una obligación de las autoridades estatales garantizar los recursos necesarios para asegurar la sostenibilidad fiscal**.

Valga señalar, que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el plazo razonable es considerado **como una garantía que le permite a las víctimas del conflicto armado contar con términos perentorios acordes a su grave situación de vulnerabilidad**, no obstante, a pesar de existir un procedimiento “expedito” para el acceso a la reparación, Resolución 1049 de 2019, resulta evidente, como en el caso que nos ocupa, **no se determina si le asiste Derecho a la Indemnización administrativa por desplazamiento, ni se establece un plazo pre resolver de fondo lo petitionado, dejando al accionante a la deriva respecto al reconocimiento al que tiene derecho**.

Ahora bien, desde el ámbito interno colombiano, el principio del plazo razonable forma parte de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, a través de este principio se busca que los procesos se tramiten sin dilaciones injustificadas. (Sentencia C-496/15, 2015)

Es así que no es adecuado, que la UARIV haya reducido la posibilidad de acceso a la indemnización administrativa a situaciones de personas en condición excepcionales de vulnerabilidad, es decir, para víctimas del conflicto armado, mayores de 68 años, padecimiento de enfermedades huérfanas o de otra categoría y discapacidad laboral certificada, sin establecer un plazo razonable para el pago de la indemnización sobre aquellas personas que no hacen parte de dicha priorización, vulnerando así sus derechos fundamentales. **Siendo además insólito que en casos como el que nos ocupa, la víctima demuestre contar con**

circunstancias de priorización tales como ser madre cabeza de familia y tener a su cargo a un hijo que a pesar de ser mayor de edad tiene un grado de discapacidad severa – requiriendo cuidados permanentes, y sin embargo tampoco le estudien su caso en forma célere y para salir del paso cuando ya se ejerce la acción constitucional se le remita una respuesta evasiva que indique solamente que se están haciendo verificación y próximamente se dará una respuesta de fondo.

Es necesario insistir, de conformidad con la sentencia de tutela de la Corte Constitucional, T-028 de 2018 que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de elementos socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. **Es por todas estas razones que resulta coherente darles un trato prioritario en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa.**

Desde la perspectiva constitucional analizada, esta agencia judicial encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición, toda vez que las respuestas emitidas no atienden de fondo la solicitud presentada por el accionante, pues aunque la UARIV le indica que la entrega de la indemnización se encuentra condicionada a los resultados del método técnico de priorización, **lo cierto es que no se resuelve de fondo, ni completa ni oportunamente el interrogante formulado por al peticionaria frente a la posibilidad de acceder la indemnización administrativa reconocida por el propio Estado y poder contar con una probable fecha de entrega o pago cierto de la misma.**

Por tanto, no es de recibo que la entidad cuenta con un plazo indefinido para pagar la indemnización administrativa, pues con ello se desconoce lo contemplado en el Auto 331 de 2019, en el que la Corte Constitucional precisó que en los trámites que se adelantan para satisfacer la indemnización administrativa debe garantizarse el debido proceso de las personas involucradas, en los siguientes términos:

(...)

“Se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7. del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que, de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.”

(...)

En conclusión, este operador judicial considera que la UARIV vulnera los derechos fundamentales que enmarcan y guían las actuaciones dentro de un estado social de derecho, pues, aunque se informa en la contestación que la petición fue resuelta, el contenido de la misma no cumple con lo peticionado, como quiera que no se le informa lo requerido, al dejar en suspenso el análisis de la situación de la peticionaria respecto de si le asiste derecho al reconocimiento de la indemnización administrativa y la determinación de una fecha cierta para el pago de la misma, máxime en las especiales circunstancias (doble condición de madre cabeza de familia y tener a su cargo una persona discapacitada que también es

víctima del desplazamiento), demostrando de esta forma la existencia de un criterio de priorización que presuntamente haría más célere el proceso de pago.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONCEDER LA TUTELA presentada por la señora ENERIEHT LEÓN PÁEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 53.088.262, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV, en consecuencia, **AMPARAR** el derecho fundamental de petición.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que, dentro de un término no mayor a 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, determinar si le asiste a la accionante derecho a la Indemnización Administrativa por Desplazamiento y de ser así aplicando el método técnico de priorización, otorguen turno de fecha cierta para el pago de la indemnización administrativa, teniendo en cuenta la garantía del plazo razonable, completo y oportuno en concordancia con la situación de vulnerabilidad de la accionante, el tiempo transcurrido desde que ocurrió el hecho victimizante y las especiales circunstancias de priorización que ha demostrado la señora León Páez.

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia, a las partes y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE⁸ Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Juez

C.P.N.C.

⁸ Parte demandante: eneriehtp@gmail.com

Parte demandada: notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co

Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **feded2bc86f8865c2158ddc095ede6721601829adadd78fc25f19b46b22f2794**

Documento generado en 24/03/2023 07:05:24 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>