

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **MARTHA LAUDITH CALDERÓN**

Accionado : **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA
ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS
VÍCTIMAS - UARIV**

Radicación No. : **11001-33-42-047-2023-00219-00**

Asunto : **DERECHO DE PETICIÓN**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- 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 MARTHA LAUDITH CALDERÓN, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.782.518, quien actúa en nombre propio, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV, por la presunta violación de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad, mediante la cual solicita se de respuesta a la petición del 08 de mayo de 2023.

1.1. HECHOS

1. La señora Martha Laudith Calderón, presentó derecho de petición el 08 de mayo de 2023, ante la UARIV, solicitando se le informe fecha cierta y valor de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de secuestro.
2. A la fecha no le ha sido resuelta de fondo su petición.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición e igualdad.

1.3. PRETENSIONES

Se ordene a la UARIV, contestar de fondo el derecho de petición presentado el 08 de mayo de 2023, informando una fecha cierta de pago de la indemnización administrativa.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 28 de junio de 2023, se notificó su iniciación al DIRECTOR DE LA UARIV, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto del derecho de petición radicado por el accionante.

3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Con memorial del 30 de junio de 2023¹, la autoridad accionada, contestó la tutela, informando que, la señora Martha Laudith Calderón, se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas – RUV, por el hecho victimizante de SECUESTRO, FUD BI000098276, en marco de la Ley 1448 de 2011.

En virtud de lo anterior, mediante la Resolución N°. 04102019-955991 del 3 de diciembre de 2020 se decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de SECUESTRO y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de determinar el orden de entrega de los recursos, sin embargo, al aplicar el método técnico de priorización, el cual fue realizado el 31 de marzo de 2022, encontraron que la accionante no cuenta con ninguno de los criterios para ser priorizada de acuerdo con el artículo 4 de dicha normatividad y primero de la Resolución 582 de 2021, como son: i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud, por lo que se le realizará nueva valoración en septiembre de 2023, es así que, mientras la demandante no esté priorizada no se le puede dar fecha cierta para el pago de la indemnización, como quiera que en cumplimiento a lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 proferido por la Corte Constitucional, se debe indemnizar primero, a las víctimas que por diversas situaciones presentan una situación de vulnerabilidad mayor.

Finalmente, informa que con comunicación LEX 7479064 le fue resuelta de fondo su petición, por lo que solicita se declare la carencia de objeto por hecho superado.

¹ Cfr. Documento digital 06

4. CONSIDERACIONES

4.1. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, es considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, y tiene como objeto 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, el cual está consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y fue desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, 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.

Ha de advertirse que 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.

4.2. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a determinar si la UARIV, ha vulnerado los derechos fundamentales de petición e igualdad de la señora Martha Laudith Calderón, al no dar respuesta de fondo a la petición radicada el 08 de mayo de 2023, a través de la cual se solicitó se le informara la fecha exacta pago de la indemnización administrativa y se le expidiera el certificado RUV.

4.3. Derecho fundamental 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, indicando en su artículo 13 que toda actuación de una persona ante autoridad corresponde al ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo; como, por ejemplo:

- 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 solicita son documentos o información, la petición deberá ser resuelta 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 otra parte, las peticiones que eleven consulta, deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

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.

4.3.1. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable 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”*².

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

² Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

4.3.2. 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 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,

³ Sentencia C- 542 de 2005.

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

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.

4.3.3. 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 de 6 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 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 cual 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, el artículo 6 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 agendamiento 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 1o 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 ibidem 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 concurre 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 ibidem 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. (negrillas y subrayado fuera del texto)

Con relación al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, la Corte Constitucional en la 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 sempiternos e 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.

4.4. Derecho al a la igualdad.

Con la vulneración del derecho de petición, la accionante considera que también se le ve afectado el derecho a la igualdad.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia de tutela T-025 de 2004, amparó dicho derecho de forma preferente a los desplazados por la violencia, indicando lo siguiente:

*“(...) En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, **un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado**, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior: “el grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos.” Este punto fue reafirmado en la sentencia T-602 de 2003, en la cual se dijo que “si bien el legislador y las entidades gubernamentales deben tratar de igual modo a todas las personas, pues así lo estipula el artículo 13 de la Constitución, las víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno*

*sí merecen atención diferencial”. Este **derecho al trato preferente** constituye, en términos de la Corte, el “punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno”, y debe caracterizarse, ante todo, por **la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas**, ya que “de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara”. (Subrayado y negrilla fuera de texto) (...)” (Subraya el Despacho).*

4.5. HECHOS PROBADOS

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

- (i) Resolución No. 04102019-955991 del 3 de diciembre de 2020, por la cual la UARIV reconoció en favor de la accionante la medida de indemnización administrativa.
- (ii) Oficio No. 2022-0480269-1 del 15 de octubre de 2022, por el cual se le informa a la accionante el resultado no favorable de la priorización de la entrega de la medida indemnizatoria.
- (iii) Petición No. 2023-0261561-2 por la cual la accionante solicitó a la UARIV se le informara fecha cierta de pago de indemnización administrativa y se le expediera certificado RUV.
- (iv) Comunicación LEX 7386999 con radicado de salida 2023-0714219-1 del 18 de mayo de 2023, por el cual la Unidad para las Víctimas respondió la petición presentada por la accionante.
- (v) Oficio No. 2023-0937634-1 del 30 de junio de 2023, por el cual la Unidad para las Víctimas amplió la respuesta a la petición presentada por la accionante.
- (vi) Certificado RUV a nombre de la accionante, con fecha 12 de mayo de 2023.

4.6. CASO CONCRETO

La señora Martha Laudith Calderón, considera vulnerado su derecho fundamental de petición, por parte de la UARIV, debido a que no ha obtenido respuesta de fondo a la petición en la que solicitó se le informara 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, se evidencia que la accionada aporta copia de los oficios Nos. 2023-0714219-1 del 18 de mayo de 2023 y 2023-0937634-1 del 30 de junio de 2023, con los que considera le resolvió de fondo la petición. Con referido documento, la UARIV le informó a la señora Martha Laudith Calderón que, a través de la Resolución No. 04102019-955991 del 3 de diciembre de 2020, se le reconoció el derecho a acceder a una indemnización administrativa por el hecho victimizante de secuestro, sin embargo, al realizar el procedimiento de método de priorización, esto es: (i) la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño y el avance en su proceso de reparación integral; (ii) el orden definido tras el resultado de la aplicación del Método Técnico respecto del universo de víctimas aplicadas y (iii) la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad se encontró que la accionante no acreditó ninguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema

vulnerabilidad para priorizar la entrega, por lo que se determinó que en esa vigencia no procedía la entrega del beneficio.

En esa medida, teniendo en cuenta que en el presente caso no fue posible realizar la entrega de la medida de indemnización en la vigencia 2022, la Unidad indicó que procederá a aplicar nuevamente el Método Técnico de Priorización en vigencia 2023, sin perjuicio que si la demandante llegase a contar con una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 o primero de la Resolución 582 de 2021, (Edad igual o superior a los 68 años, o enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo o discapacidad) podrá adjuntar en cualquier tiempo, la certificación y los soportes necesarios para priorizar la entrega de la medida

Adjunto a la respuesta, se allegó copia del certificado RUV.

La entidad, atendiendo a lo manifestado en precedencia, solicita que se declare la carencia de objeto por hecho superado, como quiera que se verifica que la entidad ha realizado las gestiones que le corresponden y que el pago solo se puede surtir cuando supere el método de priorización, lo que no depende de esas dependencias.

De la revisión del caso, se evidencia que la señora Martha Laudith Calderón, es víctima del conflicto armado y fue incluido en el RUV por el hecho victimizante de Secuestro ocurrido el 12 de noviembre de 2000, es decir hace más de 22 años de ocurrido.

La declaración de la afectada fue realizada bajo el marco de la ley 1448 de 2011, declaración FUD BI000098276.

En virtud de lo anterior, la Dirección de Reparación Individual de la Unidad para las Víctimas emitió la Resolución No. 04102019-955991 del 3 de diciembre de 2020, por la cual se le reconoció el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa, es decir cerca de 20 años después de ocurrido el hecho victimizante.

Según informó la entidad, 31 de marzo de 2022, aplicó el método técnico de priorización, realizando la consolidación de los puntajes necesarios para determinar a las personas que serían indemnizadas en esa vigencia fiscal.

Además, del proceso realizado se encontró que, pese a que la accionante está incluida como beneficiaria del derecho, no acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para ser priorizada en esa vigencia, por lo que afirma que, a la fecha se encuentran realizando validaciones y verificaciones que el Juzgado no encuentra acertadas al contradecir el acto administrativo que reglamenta la priorización, por no tener en cuenta ni el tiempo de ocurrencia, ni la gravedad del hecho victimizante.

De la documentación anexa con el informe, se logra determinar que para la presente anualidad el resultado de aplicación del método técnico para la vigencia 2022, (proceso se realizó el 11 de octubre de 2022), la entidad señala que para esta

anualidad el puntaje mínimo para acceder a la medida indemnizatoria fue 46.6053, y la actora obtuvo 33.83149, lo que la deja en una situación de indeterminación respecto a la entrega de su derecho y de pérdida del mismo derecho con triunfo de quienes la desplazaron.

De acuerdo con lo expuesto, para este Despacho resulta gravoso que, para la señora Martha Laudith Calderón, quien al ser víctima reconocida por el hecho de secuestro desde el 12 de noviembre de 2000 y beneficiaria reconocida para la entrega de la indemnización según la Resolución No. 04102019-955991 del 3 de diciembre de 2020, se le deje en lista de espera por tiempo indeterminado.

No se le asegura el pago de la indemnización sino, hasta que presente alguno de los criterios de priorización, como son: i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique, sin tener en cuenta que tanto el acto administrativo que regula el método como la jurisprudencia emitida al respecto, precisa que son criterios de priorización la gravedad del hecho victimizante y el tiempo transcurrido.

Así las cosas, se torna más gravosa la situación de la actora, lo que conlleva a establecer que la Unidad de Víctimas en lugar de ayudar a la reparación del daño de esta población vulnerable la hace más desfavorable.

A la fecha, la demandante lleva más de 20 años en condición de desplazamiento, esperando que la administración le reconozca y pague una indemnización por hechos gravísimos y, la Unidad de Víctimas al acudir al método de priorización sin posicionar a la demandante en un criterio claro, la deja a la deriva.

En el mismo sentido, la entidad afirma que al no ser incluida en la vigencia fiscal para el pago de la indemnización, informaría al beneficiario las razones por las cuales no fue priorizada y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente, sin embargo de la revisión de documentos allegados no se evidencia una respuesta acorde a la situación de la demandante, pues la entidad se escuda en el hecho que no cumple con los criterios de priorización, esto es, se reitera, i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique, sin compadecerse de la situación particular de la demandante. Es como si la Unidad de Víctimas requiriera situaciones de mayor complejidad para cumplir con sus deberes legales. Estas evasivas repercuten de manera negativa en la sociedad, sobre todo en las poblaciones a las que debe proteger y amparar.

En este punto, es necesario aclarar que, el Despacho hace énfasis en que NO DISCUTE O CUESTIONA LA APLICABILIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE PRIORIZACIÓN 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 la accionante es víctima del hecho de secuestro y se encuentra incluida en el RUV bajo el amparo de la Ley 1448 de 2011, 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. Tampoco se le indica una fecha probable para aplicar la indemnización, aunque se precisa la necesidad de análisis financiero

Es así, como la interpretación que da la entidad demandada al método de priorización, 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.

Así las cosas, lejos de aplicar el Estado el principio de solidaridad respecto de víctimas de la violencia, 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 les asisten a las víctimas de desplazamiento.

Además 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 labores 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 establece un plazo, 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.

Bajo el contexto analizado, es claro que, para el caso de la demandante, al no contar con un criterio de priorización no ha accedido a restablecer su dignidad compensando económicamente el daño sufrido, desconociendo abiertamente el carácter especial de afectación de la comunidad desplazada.

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 coherente darles un trato prioritario en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa.

En el caso de autos, si bien existe una respuesta formal a la petición de la tutelante, se sigue desconociendo de forma continuada su derecho fundamental, por cuanto no se ha establecido una fecha cierta para el desembolso de la indemnización administrativa.

En efecto, a pesar de habersele indicado que su situación será sometida al método de priorización en cumplimiento de la Resolución 1049 de 2019, no se precisa garantía alguna o estimación de un plazo real del emolumento reclamado; resultando evidente y reiterada la violación de derechos constitucionales otorgados como sujeto de especial protección constitucional, en razón a su condición de víctima de desplazamiento, conducta a todas luces inconstitucional.

Desde la perspectiva constitucional analizada, esta agencia judicial encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición, toda vez que la respuesta emitida no atiende de fondo la solicitud presentada por la 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 el peticionario frente a probable fecha de entrega o pago cierto de la indemnización administrativa reconocida por el propio Estado.

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 pago de su derecho.

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 **MARTHA LAUDITH CALDERÓN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.782.5180, 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, a través del 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 vulnerabilidad de la accionante y el tiempo transcurrido desde que ocurrió el hecho victimizante, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR 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, REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y ARCHIVAR el expediente una vez regrese de la corporación.

NOTIFÍQUESE⁵ y CÚMPLASE,

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Juez

MPG

⁵ Parte demandante: marsondovalcalderon@hotmail.com

Parte demandada: notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.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: **d7ce3f80308f2ea6cdd18f504b40357449517dbda2363b660005f7d072be588f**

Documento generado en 11/07/2023 02:09:34 PM

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