

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**
Accionante : **JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO**
Accionado : **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA
ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS
VÍCTIMAS - UARIV**
Radicación No. : **11001-33-42-047-2022-00341-00**
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 interpuesta, en nombre propio, por el señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.971.533, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV, por la presunta violación de su derechos fundamentales de petición e igualdad, mediante la cual solicita se dé respuesta a la petición del 27 de abril de 2022, relacionada con la información de una fecha cierta de entrega de cartas cheque.

1.1. HECHOS

1. Mediante petición del 27 de abril de 2022, el demandante solicitó a la UARIV, le informara una fecha cierta de entrega de cartas cheque por concepto de indemnización administrativa, al ser víctima del conflicto armado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.
2. A la fecha, la entidad no ha dado respuesta a lo peticionado.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La parte accionante sostiene que la UARIV le está vulnerando sus derechos fundamentales de petición e igualdad.

1.3. PRETENSIONES

La parte accionante solicita se ordene a la UARIV resolver el derecho de petición, informando una fecha cierta para la entrega de las cartas cheque.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 12 de septiembre de 2022, se notificó 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.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Con memorial remitido mediante mensaje de datos el 21 de julio de 2022¹, la UARIV contestó la acción de tutela informando que, mediante la Resolución N°. 04102019-723183 - del 9 de julio de 2020, se reconoció a nombre del demandante el derecho a recibir la indemnización administrativa por desplazamiento forzado, haciendo la salvedad que luego de la aplicación del método técnico de priorización, se estableció que el accionante no cuenta con ninguno de los criterios para ser priorizado de acuerdo con el artículo 4 de dicha normatividad. Asimismo, informó que, la petición por él presentada fue resuelta mediante las comunicaciones de fechas 18 de mayo y 14 de septiembre de 2022.

¹ Cfr. Documento digital 06

IV. 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 UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS ha vulnerado los derechos fundamentales de petición e igualdad que le asisten al accionante, respecto a la petición radicada el 27 de abril de 2022, en la que se solicitó se informe una fecha cierta para el pago de una indemnización administrativa reconocida por ser víctima del conflicto armado.

4.3. Desarrollo del problema jurídico

4.3.1. El derecho de petición

El derecho de petición está consagrado en el **artículo 23 de la Constitución Política**,

como el derecho que toda persona tiene a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular.

El anterior derecho fue reglamentado por la **ley 1755 del 30 de junio de 2015**; en su artículo 13, dispone 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.

Las peticiones que se pueden realizar 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.

De acuerdo 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.**

Ahora bien, en cuanto al término otorgado por la ley para que las autoridades resuelvan las peticiones, se tiene que, el plazo general es de 15 días después de la recepción de la solicitud; si se trata de petición de 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; y si las peticiones se refieren a consultas, las mismas deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con lo previsto en el Decreto 491 de 2020², el término de las peticiones generales fueron ampliados a treinta (30) días mientras subsista la emergencia sanitaria declarada por Covid 19; teniendo en

² “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”,

cuenta que en virtud de la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Decreto 491 de 2020, relacionados con la ampliación del plazo para resolver peticiones, se tiene que a partir del 18 de mayo de 2022, el término para resolver peticiones es el dispuesto en la Ley 1755 de 2015.

4.3.2. 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”*³.

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.

4.3.3 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*

³ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

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 Constitucional⁴ 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 amenazados⁵, 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

⁴ Sentencia C- 542 de 2005.

⁵ Ver sentencias T-517 de 2014; T-890 de 2011, entre otras.

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.

4.3.4 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 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 10 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.”

4.4. Hechos probados

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

1. Con petición con No. de radicado 2022-711-655349-2 del 27 de abril de 2022, el señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO, solicitó a la UARIV se le informara i) cuándo se le otorgaría la indemnización administrativa a la que tiene derecho; ii) qué documentos le hacen falta para el reconocimiento de la indemnización; iii) se expida acto administrativo que resuelva sobre ese reconocimiento; iv) se actualice el RUV; y v) se expida certificación de víctima de desplazamiento forzado. Para efectos de notificaciones, el peticionario informó el siguiente buzón: lozajose205@gmail.com.
2. Con oficio No. 202272012225281 del 18 de mayo de 2022, remitido al correo electrónico lozajose205@gmail.com, la UARIV dio respuesta a la petición No. 2022-711-655349-2 del 27 de abril de 2022, informándole al peticionario que, mediante la Resolución No. 0410219-723183 del 09 de julio de 2020, se le reconoció la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, ordenando aplicar el método

técnico de priorización, con el fin de disponer la orden de entrega de la indemnización. Lo anterior, dado que no se demostró la urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar la entrega.

3. Mediante la Resolución No. 0410219-723183 del 09 de julio de 2020, la UARIV reconoció a nombre del accionante una indemnización administrativa, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, indicándole que se aplicará el método técnico de priorización, con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida.
4. Obra certificado de Registro Único de Víctimas, a nombre del demandante, de fecha 18 de mayo de 2022, remitido al correo electrónico lozajose205@gmail.com.
5. Con oficio del 28 de agosto de 2021, la UARIV le informó al accionante el proceso de priorización de la entrega de la medida indemnizatoria.
6. Con oficio del 14 de septiembre de 2022, la Unidad de Víctimas informó al accionante que, en su caso fue realizado el método de priorización para entrega de la indemnización administrativa reconocida, concluyendo que no es procedente la entrega de los recursos como quiera que en el estudio el peticionario no obtuvo un resultado favorable en la aplicación del proceso técnico en las vigencias 2020 y 2021, por lo que a la fecha se encuentran a la espera del resultado del método técnico para la vigencia 2022. De acuerdo con lo anterior, informa que le es imposible otorgar una fecha de pago.

4.5. Caso concreto

El señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición e igualdad por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, por la presunta falta de respuesta a la petición con No. de radicado 2022-711-655349-2 del 27 de abril de 2022, en la que solicitó se le informara cuándo se le otorgará la indemnización administrativa a la que tiene derecho; qué documentos le hacen falta; se expida acto administrativo que resuelva sobre ese reconocimiento; se actualice el RUV; y se expida certificación de víctima de desplazamiento forzado.

En respuesta a la tutela, la autoridad accionada informó que la petición radicada por el accionante fue decidida de fondo, como quiera que, mediante los oficios de fechas 18 de mayo y 14 de septiembre de 2022, remitidos al correo electrónico lozajose205@gmail.com, le fue informado al accionante que, en su caso, fue expedida la Resolución No. 0410219-723183 del 09 de julio de 2020, por la cual se le reconoció una indemnización administrativa. Asimismo, le fue informado que, para la entrega de la medida se debía realizar el procedimiento de método de

priorización, el cual al ser efectuado arrojó un puntaje inferior al exigido lo que lo dejó en fila para una nueva priorización para la siguiente vigencia y se le informó sobre la actualización del RUV adjuntando copia del certificado.

Al respecto, informa que al 30 de julio de 2021 se ejecutó la aplicación del Método Técnico de Priorización, realizando la consolidación de los puntajes para poder informar a las víctimas cual fue el resultado obtenido y si serán o no indemnizadas en la presente vigencia fiscal, resultado que se dio mediante oficio de fecha 28 de agosto de 2021, en el cual se decidió que NO es procedente materializar la entrega de la medida de indemnización, ya reconocida, en la presente vigencia, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, informando que frente al presente la Unidad para las Víctimas se encuentra actualmente realizando la consolidación de los puntajes para poder informar a las víctimas cual fue el resultado obtenido y si serán o no indemnizadas en la presente vigencia fiscal. Razón por la cual, a la fecha la entidad se encuentra a la espera del resultado del Método Técnico de priorización por lo que la entidad se encuentra realizando validaciones y verificaciones, además de consolidar puntajes con el fin de informar el resultado de aplicación del método técnico para la vigencia 2022.

Es así que, mediante el informe radicado, la UARIV solicita se declare carencia de objeto por hecho superado, como quiera que, al verificar los sistemas de la entidad, se logró constatar que al demandante le fue reconocida la indemnización administrativa; por lo tanto, el porcentaje otorgado será dispuesto al momento de superar el método de priorización.

De la revisión del caso, se evidencia que el señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO, es víctima del conflicto armado y fue incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrido el 06 de septiembre de 2005, es decir hace 17 años de ocurrido.

La declaración del afectado fue realizada bajo el marco de la ley 387 de 1997, declaración SIPD 403839.

En virtud de lo anterior, la Subdirección de Reparación Individual de la Unidad para las Víctimas emitió la Resolución N°. 04102019- 723183 - del 9 de julio de 2020, por la cual se le reconoció el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa, es decir 15 años después de ocurrido el hecho victimizante.

Según informó la entidad, el 30 de julio de 2021, 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 el accionante está incluido como beneficiario del derecho, no acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para ser priorizado 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.

Afirma la respuesta de la demanda, que al consolidar puntajes con el fin de informar el resultado de aplicación del método técnico para la vigencia 2022, (proceso se realizó el 31 de julio de 2022), la entidad no informó si en el mismo fue incluido el demandante como aceptado, situación que agrava aún más la situación del solicitante, al indicar que hasta el 31 de diciembre de 2026 (21 años y unos meses después de ocurrido el hecho victimizante), los beneficiarios tienen plazo para allegar otros documentos exigidos y estudiarse su priorización, lo que deja al accionante en una situación de indeterminación respecto a la entrega de su derecho y de pérdida del mismo derecho con triunfo de quienes lo desplazaron.

De acuerdo con lo expuesto para este Despacho resulta gravoso que, para el señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO quien al ser víctima de desplazamiento forzado desde el 06 de septiembre de 2005 y beneficiario reconocido para la entrega de la indemnización según la Resolución N°. 04102019- 723183 - del 9 de julio de 2020, se le deje en lista de espera por tiempo indeterminado,

No se 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 del actor, 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.

Además, del puntaje obtenido para la vigencia 2021 el Despacho encontró que al demandante se le tornará dificultoso aumentarlo dado sus condiciones, por lo que, en esas circunstancias su posibilidad de inclusión estará cada vez más alejada.

A la fecha, el demandante lleva 17 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 al demandante en un criterio claro, lo deja a la deriva.

En el mismo sentido, la entidad afirma que al no ser incluido en la vigencia fiscal para el pago de la indemnización, informaría al beneficiario las razones por las cuales no fue priorizado 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 del 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 del 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 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. 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 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 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 Humanos⁶ 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 del demandante, al no contar con un criterio de priorización no ha accedido **a restablecer su dignidad**

⁶ Desde esta perspectiva, la Corte IDH ha señalado que se "debe asegurar la determinación de los derechos de la persona en un tiempo razonable" (Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Párr. 77), toda vez que, una demora prolongada o "[l]a falta de razonabilidad en el plazo constituye, en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales" (Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, Párr. 73), establecidas en los artículos 8 de la CADH

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 del tutelante puesta en conocimiento los días 18 de mayo y 14 de septiembre de 2022, se sigue desconociendo de forma continuada su derecho fundamental, por cuanto a la fecha 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 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 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 petitionado, 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 el señor JOSÉ IN GUTIERREZ LOZANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.971.533, 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 de vulnerabilidad del accionante y el tiempo transcurrido desde que ocurrió el hecho victimizante.

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.

NOTIFÍQUESE⁷ y CÚMPLASE,

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
Juez

⁷ Parte demandante: lozajose205@gmail.com

Parte demandada: notificaciones.juridicuariv@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: **0e600ecd4278d6c222a3ae5506c579075460702ed59ae6f4e69b0a39d0334fb7**

Documento generado en 21/09/2022 11:07:02 AM

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