

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE BUGA
SALA QUINTA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Providencia: Sentencia de Tutela **No. T - 015- 2016**

Proceso: Acción de Tutela – Impugnación

Accionante: María Emperatriz Sánchez De Sarria

Accionado: Unidad Atención y Reparación a las Víctimas

Radicado: 76-111-31-10-001-2015-00378-01

Procedencia: Juzgado Primero de Familia de Buga (Valle)

Asunto: ***Derecho de petición presentado por personas víctimas del conflicto armado. Los criterios de protección al derecho de petición deben evaluarse con mayor estrictez cuando el peticionario es una persona víctima de la violencia por el conflicto armado. En ese sentido, la negativa al pago de la indemnización administrativa debido a la no priorización por parte de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas debe incluir las razones concretas por las cuales se niega el pedimento precedidas de un estudio pormenorizado de la situación actual del solicitante.***

MAGISTRADA PONENTE: DRA. BARBARA LILIANA TALERO ORTIZ

Guadalajara de Buga, febrero cinco (05) de dos mil dieciséis (2016)

(Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. Acta No.009)

1. OBJETO DE ESTE PROVEÍDO:

Procede a decidir esta Magistratura, lo que constitucionalmente corresponde, frente a la impugnación presentada por la accionante contra el fallo de tutela emitido el día 11 de diciembre de 2015, por el JUZGADO PRIMERO DE FAMILIA DE BUGA (V) dentro de la acción de tutela de la referencia.

2. ANTECEDENTES:

2.1 Invocando la protección a sus derechos fundamentales específicamente a la reparación como víctima de la violencia, derecho a la tercera edad, a la igualdad y derecho a la priorización, solicitó la accionante, que se le haga efectivo el pago de

la reparación administrativa contemplada en el numeral 1° del artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, que reglamenta la ley 1448 del mismo año.

2.2 Como sustento factual de la acción tutelar, la accionante manifestó que se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de homicidio. Que el día 9 de octubre de 2015, elevó una petición ante la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, a fin de obtener el pago de la indemnización administrativa, por ser priorizada al tener más de 70 años de conformidad a la resolución No.00090 del 17 de febrero de 2015. No obstante, en la respuesta que emitiera la entidad accionada, pese a hacer referencia a la Resolución 00090 de 17 de febrero de 2015, nada dijo frente a la priorización solicitada, por lo que considera que su petición no ha sido resuelta de fondo.

2.3 El Juzgado Segundo de Familia de Buga (Valle), mediante auto del 30 de noviembre de 2015, admitió la acción tutelar contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, entidad que al ser notificada guardó silencio.

2.4 En fallo del 11 de diciembre de 2015, la juez de primera instancia negó el amparo suplicado al considerar que la accionada dio respuesta de fondo a lo pretendido por la accionante; y por otro lado, teniendo en cuenta que mediante la acción de tutela no se puede hacer efectivo el pago de la indemnización administrativa, pues para acceder a la priorización invocada por la actora se debe surtir un trámite ante la entidad, conforme las reglas establecidas en la Resolución No. 00090 de febrero 17 de 2015.

3. LA IMPUGNACIÓN:

Inconforme con lo decidido, la señora **MARÍA EMPERATRIZ SÁNCHEZ DE SARRIA**, presentó recurso de impugnación manifestando que la Juez de primera instancia no tuvo en cuenta el derecho que le asiste a las víctimas del conflicto armado interno, ya que desconoció su hecho victimizante y los criterios de priorización el cual es ser sujeto de protección especial del estado al tener más de 70 años y ser victimizante de homicidio, y que además la respuesta que recibió a su petición por parte de la entidad accionada no luce clara respecto a lo solicitado.

4. CONSIDERACIONES:

4.1. Se radica la competencia en la Sala para decidir en torno a la presente tutela en virtud de lo consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, dado

el lugar donde se alega la presunta vulneración y la superioridad funcional con relación al despacho que decidió en primera instancia.

4.2. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de nuestra constitución política es el procedimiento pertinente para invocar la protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que ellos resulten violados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, cuya conducta afecte grave o directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión (art. 42 Decreto 2591 de 1.991).

4.3. Como puede verse se trata de una acción especial que tiene claramente definido su ámbito de aplicación en la norma constitucional que la consagra y con mayor detalle en su decreto reglamentario, cuyo empleo está limitado por aspectos como la legitimidad de las partes, el alcance de su objeto y los derechos que con ella se protegen.

4.4. En cuanto a la legitimidad, preceptúa la Carta Magna, que ésta acción podrá proponerse por cualquier persona, sin distinción alguna, cuando le sean vulnerados o amenazados sus derechos constitucionales fundamentales.

4.5. En el evento que se estudia los requisitos antes expresados se cumplen a cabalidad, pues existe legitimidad en las partes, ya que de un lado la ejerce la señora **MARÍA EMPERATRIZ SÁNCHEZ DE SARRIA**, quien de acuerdo a los argumentos contentivos de la solicitud de tutela presentó una petición de pago de la indemnización administrativa y por el otro, la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** entidad llamada a responder.

4.6. En lo que atañe a los derechos sobre los cuales se invoca protección, hacen parte de aquellos considerados como fundamentales por nuestra Constitución Política, luego y de acuerdo a lo señalado en los hechos de la acción, el análisis a realizar se enfoca en determinar si ¿la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** ha vulnerado el derecho de petición invocado por la señora **MARIA EMPERATRIZ SANCHEZ DE SARRIA?**

4.6.1 Para resolver el problema jurídico, iniciaremos por reseñar que la Ley 1448 de 2011 en su artículo 3°, dispone que son víctimas aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado, definición ésta con un alcance operativo que se orienta a fijar el universo

de los destinatarios de las medidas especiales de protección previstas en la ley, en función de ello, consagra los principios de buena fe e igualdad; y enfoque diferencial que se traduce en la adopción de una serie de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Asimismo, se consagran los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad que tienen por objeto garantizar que las medidas adoptadas a favor de las víctimas sean sostenibles fiscalmente y aplicadas gradual y progresivamente, con lo que se garantiza que los esfuerzos estatales van a ser financiables en el mediano y largo plazo, respetando el principio de igualdad.¹

4.6.2. La reparación por vía administrativa es un componente de la reparación integral cuyo objetivo es la compensación material de daños ocasionados por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos en el marco del conflicto armado interno, constituyéndose en una serie de medidas principalmente de carácter económico (aunque no exclusivo) que se fija en montos de salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al momento del pago. Cifras que deben ser pagadas por el Estado a la víctima de acuerdo al daño.

4.6.3. Conforme con el artículo 47 parágrafo 3 de la Ley 1448 de 2011, “*La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria.*” De manera que el Estado, a través de la citada Unidad, tiene la obligación de garantizar la ayuda humanitaria y asegurar la protección de esta población, coordinando además su vinculación a los programas de salud, educación, vivienda y créditos productivos, y realizando el trámite administrativo que corresponda, una vez sea presentada la solicitud por parte de la persona desplazada.

4.6.4. Con todo, se colige que en la legislación nacional se encuentran ciertos cuerpos normativos que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia. Entre las medidas de reparación se encuentra la indemnización administrativa, cuyos criterios de distribución y montos, así como procedimiento están previamente definidos en la ley y en los decretos reglamentarios, para efecto de optimizar la entrega de los rubros indemnizatorios correspondientes a quienes acrediten la calidad de víctimas directas y a sus familiares, previendo incluso mecanismos de revocatoria

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-253A-2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

para los casos en que la indemnización fuere entregada a quien no es titular del derecho².

4.6.5 Con relación al derecho de petición, se tiene dicho que cuando éste es ejercido por personas víctimas de la violencia su protección es reforzada, 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. Es por esto que, la atención adecuada de los derechos de petición de la población vulnerable por su condición de víctima del conflicto armado interno forma parte de su nivel mínimo de protección constitucional y debe ser amparado, con el fin de obtener por parte de las autoridades una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano, con base en un estudio sustentado del requerimiento, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

4.6.6. Igualmente es conocido que el derecho de petición tiene como elementos integradores: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial); (ii) una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente; es decir, sin evasivas respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iii) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido³, señalando, respecto de la respuesta, para que con esta se tenga por satisfecha la petición, debe ser suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado⁴.

4.6.7 En este orden de ideas, se tiene que el derecho de petición comprende la facultad de obtener una respuesta y que, por supuesto, ella se emita en condiciones idóneas que permitan su conocimiento por parte del petente, y que guarde correspondencia con lo solicitado, lo cual implica la prohibición de respuestas evasivas o abstractas⁵, sin querer decir con ello que la respuesta deba ser favorable; desde luego, aquel se contrae a que la petición se tramite y resuelva oportunamente, cobrando mayor rigor los anteriores presupuestos cuando la

² Corte Constitucional. Sentencia T-908/2014 MP. Mauricio González Cuervo

³ Corte Constitucional. Sent. T-259/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴ Corte Constitucional. Sent. T-669/03. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁵ Pueden consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional SU-166 de 1999, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307 de 1999, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079 de 2001, MP: Fabio Morón Díaz; T-116 de 2001, MP(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-129 de 2001, MP: Alejandro Martínez Caballero.

petición es elevada por una persona a la que se le ha reconocido su condición de víctima de la violencia.

4.6.8 En el caso puesto en conocimiento de la Sala de Decisión, denota la documental aportada que la respuesta emitida por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, vulnera los derechos fundamentales la accionante, aunque no por los motivos que aquella aduce como a continuación se expone:

4.6.9 En el plenario milita prueba que acredita que la señora **SANCHEZ DE SARRIA** en ejercicio de su derecho fundamental de petición solicitó a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, ser priorizada en el pago de la indemnización administrativa; petición que fue resuelta mediante comunicación del 13 de noviembre de 2015⁶, en la cual le informó a la accionante que esa entidad decidió incluirla en el registro único de víctimas, y que respecto a la indicación de fecha cierta de pago de la indemnización, la misma debe estar sujeta a los parámetros establecidos en el artículo 8° del Decreto 4800 de 2011, atendiendo los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal. Además, en esa misma comunicación le refirió que esa Unidad expidió la Resolución 00090 de 2015 en el cual se establecen los criterios de priorización de pagos.

4.6.10 Pues bien, frente a la aludida respuesta encuentra la Sala que la misma no responde a los hechos concretos planteados por la petente. En primer término, le manifiesta a la accionante que esa Unidad “*decidió incluir a Reinaldo Sarria Agredo identificado con la cédula de ciudadanía No.2615318 en calidad de víctima directa y por el hecho victimizante de homicidio*”, pero nada dijo respecto de la entrega de la indemnización administrativa, situación concreta planteada por la accionante, quien aduce que al ser una mujer de 72 años de edad tiene derecho a la priorización en el pago de aquella.

4.6.11 Es decir que, si bien es cierto la entidad accionada respondió la solicitud que le presentó la señora **MARÍA EMPERATRIZ SANCHEZ SARRIA**, también lo es que de conformidad con los preceptos constitucionales que rigen la materia, a aquella debió indicársele si tenía derecho o no a la priorización en el pago de la indemnización, pues la respuesta solo se limitó a indicar que la entrega está supeditada un procedimiento de “*priorización*” con base en criterios normativamente establecidos teniendo en consideración el grado de vulnerabilidad de la interesada. Por lo que, tratándose de una mujer de 72 años de edad, y su real necesidad de ser resarcida, advierte esta Corporación que

⁶ Ver folios 7 y 8 del cuaderno de tutela.

habrá que disponerse medidas de protección constitucional a favor de la tutelante.

4.6.12 Pese a que la Sala comprende la posición de la Unidad demandada, quien procura cumplir de manera efectiva con la difícil labor resarcitoria que le fue encomendada a raíz del conflicto interno que afronta el país, la respuesta visible a folios 7 y 8 del cuaderno 1, dada a la accionante con relación al pago de su indemnización administrativa, no es una con la que la víctima que espera con ansias ser indemnizada pueda encontrarse satisfecha dado lo genérica de la misma, es más, seguramente si aquella presenta la misma solicitud anualmente, seguirá recibiendo idéntica réplica año tras año, sin que en últimas se le definan las razones precisas de porqué su situación concreta de debilidad manifiesta no da lugar a que sea reparada durante la vigencia del año que cursa.

4.6.13 En otras palabras, para la Sala la respuesta recibida por la accionante adquiere el tinte “*evasiva*” pues aunque en principio resuelve su solicitud frente al pago de la indemnización, en el sentido de que no se la paga en el mismo momento por no encontrarse “*priorizada*”, lo cierto es que no le informa los motivos concretos por los cuales ello no ha ocurrido, de modo que pueda entender las razones que impiden el pago del beneficio, es más en la respuesta que obra en el plenario ni siquiera se hace alusión o mención alguna que indique algún tipo de estudio previo tendiente a determinar que la situación de la señora **SANCHEZ DE SARRIA** no es lo suficientemente grave para que sea incluida entre la población con prioridad, pese a ser una mujer mayor de 70 años, y mucho menos se refirió a aquella en el trámite de la presente acción; razón que a juicio de la Sala es suficiente para ordenar medidas correctivas, se itera.

4.6.14 No quiere decir lo anterior que éste Tribunal vaya a ordenar la priorización inmediata de la accionante, ni que le indique con certeza la fecha cierta en la cual aquella recibirá su dinero por concepto de reparación, y mucho menos el pago que persigue, pues sabido es que ello está vedado. Lo que hará esta Sala de Decisión, siguiendo la tendencia proteccionista de la Corte Constitucional frente a la población víctima del conflicto armado interno, en el sentido de poner a su alcance la información más precisa posible, será ordenar a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS** realizar el estudio pormenorizado de la situación concreta de la accionante teniendo en cuenta la normatividad que rige el tópico, con el fin de determinar si hay lugar a priorizarla o no para la próxima focalización.

4.7 En consecuencia, ésta Sala revocará el fallo impugnado para en su lugar conceder la protección invocada, sólo con miras a que la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** determinar, si no lo ha

hecho, la situación concreta de la peticionaria a través de la construcción del respectivo Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) a que haya lugar de conformidad con lo previsto en el Decreto 1377 de 2014, y en la Resolución No. 00090 de 17 de febrero de 2015 expedida por la Directora General de la Unidad, con la finalidad de establecer si reúne las condiciones para la priorización en el pago; si no las reúne deberá explicarle a la accionante en forma detallada el porqué.

5. RESOLUCIÓN:

Consecuente con lo expuesto, La Sala Quinta de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Guadalajara de Buga, Valle, administrando justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Constitución, adopta la siguiente:

DECISIÓN:

PRIMERO: REVOCAR el fallo de tutela de fecha y procedencia conocidas, dado lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: En su lugar, **TUTELAR** el derecho de petición de la señora **MARIA EMPERATRIZ SANCHEZ SARRIA**, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: ORDENAR a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** que para efectos de dar respuesta de fondo a la petición elevada por la accionante, en el término máximo de UN (1) MES determine, si no lo ha hecho, la situación concreta de la peticionaria a través de la construcción del respectivo Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) a que haya lugar de conformidad con lo previsto en el Decreto 1377 de 2014, y en la Resolución No. 00090 de 17 de febrero de 2015 expedida por la Directora General de la Unidad, y de esta manera establecer si reúne las condiciones para la priorización en el pago para la próxima focalización, y en caso de que no las reúna, le explique a la accionante el porqué de ello.

CUARTO: NOTIFICAR a quienes concierne la presente decisión en forma personal o por el medio más expedito pero idóneo posible.

QUINTO: REMITIR dentro de los diez (10) días siguientes a Corte Constitucional para lo de su competencia (art. 33 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BARBARA LILIANA TALERÓ ORTIZ
Magistrada Ponente



MARIA PATRÍCIA BALANTA MEDINA
Magistrada



FELIPE FRANCISCO BORDA CAICEDO
Magistrado

Acción de tutela de 2ª inst. Rad. 76-111-31-10-001-2015-00378-01