

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN**

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 048

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, febrero once (11) del año dos mil veintidós (2022)

RADICADO: 81-001-31-03-001-2021-00189-01
RAD. INTERNO: 2021-00007
ACCIÓN: TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE: GABRIELA DE JESÚS PERALES
**ACCIONADA: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
A LAS VÍCTIMAS -UARIV.**

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por la accionante contra la sentencia de diciembre 2 de 2021, proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca¹, que declaró improcedente la acción de tutela.

ANTECEDENTES

La señora GABRIELA DE JESÚS PERALES manifestó en su escrito de tutela², que fue reconocida como víctima de desplazamiento forzado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV en septiembre 16 de 2019, lo que significa que tiene derecho al pago de la suma establecida en la Ley 1448 de 2011 como indemnización administrativa.

¹ Dr. Jaime Poveda Ortigoza

² Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls. 1 a 4.

Añadió, que su desplazamiento forzado se produjo el 20 de enero de 2003 en el Departamento de Arauca; que considera que ya superó el tiempo necesario para acceder a la indemnización administrativa, atendida la fecha en que se le inscribió como víctima ante la UARIV, y; que:

*"al parecer como estrategia de los funcionarios adscritos a la Unidad para la Atención a las Víctimas por desplazamiento forzado, Sede Arauca capital del departamento del mismo nombre, después de un determinado tiempo, emiten resoluciones administrativas reconociendo el derecho a recibir la indemnización y posteriormente aducen mecanismos que únicamente (sic) son comprensibles por los mismos funcionarios y de esa manera, **las víctimas que hemos sido priorizados**, pasamos de una vigencia a otra, esto es, de un año a otro, sin tener en cuenta que la vigencia de los entes oficiales no pueden extenderse sucesivamente para varios años, aspecto que a todas luces es irregular y arbitrario, si se tiene en cuenta que no cumple con los parámetros del debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Carta Superior. Ver resolución 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021, acto administrativo que surgió en respuesta a derecho de petición invocado; sin embargo, con posterioridad la Unidad emite otra decisión denominada "priorización", con la cual informan a las víctimas que el interesado NO SUPERÓ LOS PUNTAJES DETERMINADOS EN EL MÉTODO TÉCNICO y por tanto no es viable llevar a cabo el pago de la indemnización, resultando en definitiva un trámite incierto y así pasan los años y la indemnización no se ve". (Subraya y Resalta este Tribunal)*

Finalmente, citó varios apartes de la sentencia SU254-2013 de la Corte Constitucional, referente a los derechos que le asisten a las víctimas de desplazamiento forzado y las obligaciones y responsabilidades que tiene el Estado Colombiano para su reparación integral.

Corolario de lo anterior, pidió se declare la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, se amparen sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, ordenándose al Director Técnico de Reparación de la UARIV disponga *"de los mecanismos legales y suficientes para que se preserven los derechos conculcados, siguiendo los parámetros constitucionales y conforme lo dispone el derecho fundamental al debido proceso, en armonía con el derecho de petición, el cual no ha sido satisfecho, habida cuenta que la respuesta de 2019, luego de dos años, no ha tenido prosperidad, haciendo nugatorio el contenido de la sentencia SU-254 de 2013 emitida por la Corte Constitucional".*

Como respaldo probatorio de sus afirmaciones y pretensiones aportó copia de: documento de identidad³; Resolución No. 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021⁴, expedida el Director Técnico de Reparación de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN

³ Cdno digital del Juzgado, ítem 3, Fl. 5

⁴ Cdno digital del Juzgado, ítem 3, Fls. 6 a 12

INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, en la que se le reconoció la citada indemnización; oficios del 16 de septiembre de 2019⁵ y 9 de junio de 2021⁶ dirigidos a la accionante en respuesta a unas peticiones elevadas a la UARIV.

SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado el 19 de noviembre de 2021 por reparto al Juzgado Civil del Circuito de Arauca⁷, Despacho que le imprimió el respectivo trámite el día hábil siguiente⁸ y procedió a: admitir la tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV; vincular al Director Técnico de Reparación de la Unidad; requerir a la accionante para que dentro del término de dos (2) días allegara la petición a que hace referencia en el escrito de tutela; solicitar a la accionada y vinculado el informe pertinente, y; tener como pruebas los documentos aportados con el escrito de la presente acción.

Corolario de lo anterior, el 24 de noviembre de 2021⁹, la señora GABRIELA DE JESÚS PERALES allegó escrito donde manifestó la imposibilidad de aportar el derecho de petición, toda vez que no logró hallarlo, por ello desistió del amparo del derecho de petición e insistió que se tutele únicamente el debido proceso.

INFORME DE LA ACCIONADA¹⁰

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV en escrito de noviembre 23 de 2021, manifestó, que la señora GABRIELA DE JESÚS PERALES se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de «*Desplazamiento Forzado*», y que mediante Resolución No. 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021, comunicada el 8 de noviembre de ese mismo año, se le reconoció la indemnización administrativa y se dispuso aplicarle el Método Técnico de Priorización con el fin de establecer el orden de su entrega, ya que para esa fecha no acreditó que se encontrara en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar su pago.

⁵ Cdno digital del Juzgado, ítem 3, Fls. 17 y 18

⁶ Cdno digital del Juzgado, ítem 3, Fls. 13 a 15

⁷ Cdno digital del Juzgado, ítem 4.

⁸ Cdno digital del Juzgado, ítem 6.

⁹ Cdno digital del Juzgado, ítem 9

¹⁰ Cdno digital del Juzgado, ítem 8 Fls. 1 a 6.

Agregó, que mediante comunicación No. 202172036778541 del 23 de noviembre de 2021 se le informó a la accionante que el 31 de julio de 2022 se le aplicará el citado método técnico para determinar su priorización y establecer si se encuentra en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, establecidas en el art. 4º de la Resolución 01049 de 2019 y el 1º de la Resolución 582 de 2021, esto es: *"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"*.

Señaló, también, que no podía darle a la actora una fecha cierta de pago y/o cancelarle la indemnización administrativa solicitada, toda vez que esa Entidad debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la Resolución 01049 de 2019 y del debido proceso administrativo; que el Método Técnico de Priorización se aplica anualmente para determinar el acceso a la indemnización de manera proporcional a los recursos apropiados a la vigencia fiscal, teniendo en cuenta la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior cuenten con decisión de reconocimiento a su favor, y; que siendo que GABRIELA DE JESÚS PERALES no obtuvo concepto favorable para su priorización dicho método debía aplicársele otra vez al año siguiente.

Aclaró que, pese a los diferentes esfuerzos realizados históricamente en materia fiscal para compensar económicamente a las víctimas del conflicto armado interno, el reto de la política para la reparación integral aún es enorme, de ahí que el cometido primordial de su representada es indemnizar a aquellas víctimas que por diversas situaciones tengan una vulnerabilidad mayor, en atención además a lo dispuesto por la Corte Constitucional en Auto 206 de 2017.

Precisó, igualmente, que la citada Corporación ve con buenos ojos la aplicación de criterios e instrumentos de priorización, así como el agotamiento del procedimiento previsto por el Legislador para la entrega de la indemnización administrativa, pues así lo aclaró en distintos autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, entre ellos, el mismo 206 de 2017, en el que exhortó a los jueces de la República se abstuvieran de impartir temporalmente órdenes de reconocimiento de indemnización y sanciones por desacato, atendido el número de tutelas que desbordan la capacidad de la entidad competente para atenderla.

Finalmente, resaltó, que la tutela en este caso es improcedente, no solo porque en atención a los principios generales de progresividad y sostenibilidad fiscal no se le puede dar a la señora GABRIELA DE JESÚS una fecha cierta de pago, sino también porque no se cumple el requisito de subsidiaridad, ya que el procedimiento contemplado en la Resolución 01049 de 2019 resulta idóneo como mecanismo principal para resolver este tipo de solicitudes y, además, permite organizar los pagos de forma igualitaria según el orden de radicación y de acuerdo a unos criterios objetivos de priorización.

En consecuencia, solicitó negar las pretensiones invocadas por haberse demostrado que ha actuado bajo el marco constitucional, legal y administrativo vigente.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA¹¹.

La instancia concluyó con fallo de diciembre 2 de 2021, mediante el cual el Juez Civil del Circuito de Arauca declaró improcedente la acción de tutela, argumentando que al analizar los elementos de convicción allegados se infería la inexistencia de una conducta activa u omisiva de la accionada, que vulnere o amenace los derechos fundamentales de la señora GABRIELA DE JESÚS PERALES.

Expuso, que mediante comunicación No. 202172036778541 del 23 de noviembre de 2021, enviada al correo electrónico abonado por la actora gabrieladejesusperales@gmail.com, la Unidad le indicó a la accionante que a través de la Resolución N°. 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021 se le reconoció el derecho a recibir la indemnización administrativa, y se ordenó la aplicación del Método Técnico de Priorización, debido a que en ese momento no demostró el padecimiento de alguna condición de discapacidad o encontrarse en una situación de urgencia manifiesta que obligara a la priorización de su caso conforme a lo dispuesto en el artículo 4º de la Resolución 1049 de 2019, y programó para el 30 de julio de la presente anualidad aplicar el Método Técnico de Priorización a la señora GABRIELA DE JESÚS PERALES.

Expuso, que la actora acudió a esta acción constitucional sin que existiera vulneración o amenaza de su derecho fundamental de reparación por parte de la UARIV, ya que no demostró haber presentado la documentación requerida para priorizar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por lo tanto, ni siquiera podía alegar la imposición

¹¹ Cdno digital del Juzgado, ítem 11 Fls. 1 a 18

de trabas o barreras administrativas por parte de la accionada, pues tal impulso dependía del aporte de la documentación por la interesada.

En tal sentido, concluyó, que la presente acción es improcedente porque no puede el Juez intervenir en los términos y trámites administrativos de cada entidad, mucho menos, ordenar fecha cierta del pago, desconociendo el principio de igualdad y debido proceso frente a las demás víctimas del conflicto, cuando la peticionaria no acreditó el cumplimiento de los criterios de priorización que obedecen a situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la entrega de la medida.

IMPUGNACIÓN¹²

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, la accionante la impugnó argumentando, que sí se le están vulnerando sus derechos fundamentales toda vez que su proceso de reparación integral lleva más 18 de años sin concluir, y las respuestas que suministra la UARIV a sus derechos de petición son etéreas, inconclusas y adolecen de exactitud.

Expresó, que los funcionarios de la UARIV la mayoría de las veces ofrecen extensas respuestas en términos que ellos no entienden, ya que desconocen los métodos técnicos de priorización y solo los ven como "*un sofisma para enredar incautos*", y de esa manera hacer interminable el proceso de entrega de la indemnización administrativa, lo que en últimas es el motivo central de la tutela interpuesta.

Indicó, además, que su desplazamiento forzado se produjo desde el 20 de enero de 2003 en el Departamento de Arauca; que pese a que lleva más de 18 años formalizando el proceso de reparación, la UARIV no ha logrado satisfacer su derecho fundamental al debido proceso, y; que a muchos jueces de la República, especialmente a los de la ciudad de Arauca, a pesar que se les pone de presente el exagerado tiempo que las víctimas duran en esos trámites, no aprecian quebrantado tal derecho y sólo pretextan que la finalidad de la acción de tutela es el pago de la indemnización.

Manifestó, que la morosidad en la entrega de las indemnizaciones está vinculada al hecho que cuanto más demore en los bancos las cantidades asignadas presupuestalmente,

¹² Cdno digital del Juzgado, ítem 13 Fls. 1 a 9

mayores son los rendimientos (*intereses*) que obtienen los ordenadores del gasto, y ello puede ser el motivo principal para que no se satisfaga oportunamente el pago de las indemnizaciones administrativas a las víctimas de desplazamiento forzado, y; que la sentencia SU-254 de 2013 no tiene mucha acogida en los jueces constitucionales, toda vez que ni siquiera se mencionó en el fallo impugnado, lo que le permitía deducir que al día de hoy es vista como "*obsoleta*".

Consideró que en los eventos en que la accionante se quede corta en aportar la totalidad de los elementos materiales probatorios, deben los jueces decretar pruebas de oficio para determinar el quebrantamiento de sus derechos fundamentales y, estimó, que en este caso en particular, pudo el juez haber hecho uso de esa facultad para verificar la existencia de fondos para cubrir las indemnizaciones administrativas, y auscultar el destino que los funcionarios de la UARIV dan a los rendimientos de las gruesas sumas de dineros que anualmente ingresan al presupuesto para indemnizar a las víctimas.

Señaló, igualmente, que ninguna Ley de víctimas o normas afines establecen que el tiempo para decretar la entrega de la indemnización administrativa sea indefinido, y; que ella como humilde campesina no entiende cómo un servidor de la Rama Judicial que cumple funciones constitucionales, a pesar de constatar las fechas de su desplazamiento y su reconocimiento como víctima, aprueba las actuaciones de la UARIV, quien después de 18 años no ha tenido la capacidad para satisfacer su derecho fundamental al debido proceso, aduciendo que no hay dinero para el pago de las indemnizaciones administrativas.

Concluyó, que el fallo impugnado debe revocarse, no sólo porque avala la violación de sus derechos fundamentales en que incurre la UARIV, cuando se toma un tiempo indefinido para tramitar las solicitudes de las víctimas de desplazamiento forzado, sino también porque el fallador de instancia omitió por completo exponer los motivos por los cuales no avizora el quebrantamiento de su derecho al debido proceso, cuyo amparo reclama.

CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para decidir la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca el 2 de diciembre de 2021, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, conocimiento que se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria la accionante la impugnó argumentando las razones de su inconformidad.

La tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

1. Derechos de las víctimas del conflicto armado a la reparación administrativa.

Conforme a la normatividad plasmada en la Constitución Política de 1991 y a la doctrina constitucional expuesta por la Corte Constitucional, el Estado tiene la obligación de velar por la protección de los derechos de las víctimas, principalmente para hacer efectivos sus derechos fundamentales a la dignidad humana¹³, la igualdad¹⁴ y el goce efectivo de los derechos.

Es así como la Corte en su jurisprudencia ha reconocido la reparación integral como un derecho fundamental que busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les haya vulnerado sus derechos constitucionales, que se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición.¹⁵

En cuando al orden para el reconocimiento y entrega de la compensación económica por vía administrativa, las normas que regulan la materia señalan 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, consignándose concretamente en el artículo 8º del Decreto 4800 lo siguiente:

"Artículo 8º. Desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz. En desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad contemplados en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, respectivamente, así como con el objetivo de garantizar una reparación efectiva y eficaz de conformidad con el numeral 4 del artículo 161 de la Ley 1448 de 2011, el acceso a las medidas de reparación contempladas en el presente decreto deberá garantizarse con sujeción a los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011. Para el efecto, también podrán tenerse en cuenta, entre otros, la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque etario del grupo familiar, características del núcleo familiar y la situación de discapacidad de alguno de los miembros del hogar, o la estrategia de intervención territorial integral." (Subrayas por fuera del texto).

¹³ Constitución Política de 1991, artículo 1.

¹⁴ Constitución Política de 1991, artículo 13.

¹⁵ Sentencia C-753 de 2013.

Actualmente la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, que derogó las resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018, establece el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y crea el método técnico de priorización, que deberá seguir la UARIV al momento de reconocer y otorgar tal medida a las víctimas del conflicto armado.

En el artículo 4º de dicha Resolución se establecen las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para las víctimas que acrediten:

"A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.

B. Enfermedad. Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

C. Discapacidad. 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. (...)"

Asimismo, en su artículo 6º señala cuatro (4) fases de procedimiento para acceso a la indemnización administrativa, así: (i) Fase de solicitud de indemnización administrativa; (ii) Fase de análisis de solicitud; (iii) Fase de respuesta de fondo a la solicitud, y; (iv) Fase de entrega de la medida de indemnización.

La fase de solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional, que a la entrada en vigencia de la resolución no hubieran presentado petición en tal sentido, deberá hacerse de manera personal y voluntaria, así:

"a) Solicitar el agendamiento de una cita a través de cualquiera de los canales de atención y servicio al ciudadano dispuestos por la Unidad para las Víctimas. Al agendarse la cita, la Unidad para las Víctimas informará y orientará a la víctima acerca del procedimiento previsto en el presente acto administrativo, así como de los documentos conducentes y pertinentes que deben presentar para cada caso;

b) Acudir a la cita en la fecha y hora señalada, y adicionalmente:

1. Presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual se solicita la indemnización administrativa.

2. En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita.

3. Una vez se haya presentado la totalidad de la documentación requerida, la víctima debe diligenciar el formulario de la solicitud de indemnización

administrativa, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y de manera exclusiva con el talento humano que se disponga para tal efecto.

Solo hasta que se haya diligenciado el formulario de la solicitud de indemnización, se entenderá completa la solicitud y se entregará a la víctima un radicado de cierre.

PAR. 1º—Cuando la víctima no pueda acudir a un punto presencial para entregar la documentación y efectuar el diligenciamiento conjunto, la Unidad para las Víctimas dispondrá del canal telefónico o virtual, así como de jornadas móviles, cuyas fechas serán oportunamente divulgadas.

PAR. 2º—Cuando la solicitud verse sobre un único destinatario y este sea menor de edad, podrá realizar el procedimiento a través de su representante legal. En caso de discapacidad o enfermedad que dificulte acercarse a cumplir la cita, se podrá autorizar a un tercero con firma y/o huella. (...)"

En el artículo 9º se contemplaron las rutas para **las solicitudes prioritarias**, en las que se acrediten circunstancias de extrema vulnerabilidad, según lo previsto en el art. 4º de la Resolución, y **las solicitudes generales**, cuando no se demuestren tales condiciones.

Posteriormente, en la **fase de análisis de la solicitud**, se examinará en los diferentes registros administrativos la identificación de la víctima solicitante, la información sobre indemnizaciones reconocidas con anterioridad, los soportes que acrediten la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, así como los demás documentos pertinentes y conducentes para resolver la petición. Adicionalmente a lo anterior, se verificará:

"a) La conformación del hogar y que su inclusión en el Registro Único de Víctimas guarde relación cercana y suficiente con el conflicto armado cuando la solicitud trate sobre desplazamiento forzado;

b) El parentesco de los destinatarios de la indemnización, respecto de la víctima directa, de acuerdo con la normatividad aplicable a la solicitud, cuando la solicitud trate sobre hechos victimizantes de homicidio y desaparición forzada;

c) La acreditación de las lesiones personales que generaron discapacidad o incapacidad en caso de los hechos victimizantes de lesiones que no generaron incapacidad permanente, lesiones que generaron incapacidad permanente, atentados, actos terroristas, combates y/o hostigamientos, tortura o tratos inhumanos o degradantes y accidentes sufridos por MAP/MUSE/AEI.

PAR. — Si durante la fase de análisis de la solicitud se concluye que la víctima se encuentra en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 4º de la presente resolución, se priorizará el pago de la medida en su favor, sin que por ello dicha medida se haga extensiva a las demás personas que hagan parte de la solicitud."

Una de las fases finales es la respuesta de fondo, donde la UARIV resolverá el derecho a la indemnización. Así, una vez se entregue a la víctima solicitante el radicado de cierre de la petición en los términos del artículo 7º, la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte (120) días hábiles para resolverla, al cabo de los cuales la Dirección Técnica

de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado donde se reconozca o niegue la medida.

La materialización de la entrega tendrá en cuenta la disponibilidad presupuestal que tenga la Unidad para las Víctimas, además de la clasificación de las solicitudes de indemnización de las que habla el artículo 9º.

En caso que proceda el reconocimiento de la indemnización, también deberá definirse en la parte resolutive los montos, distribuciones y reglas que establecen los artículos 2.2.7.3.4., 2.2.7.3.5., 2.2.7.3.9., 2.2.7.3.14., 2.2.7.4.9. y 2.2.7.4.10. del Decreto 1084 de 2015 y de la citada Resolución, o las normas que las modifiquen.

2. Decisión a adoptar.

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que GABRIELA DE JESÚS PERALES solicitó la protección de su derecho fundamental al debido proceso, que a su juicio se encuentra vulnerado por la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas – UARIV al responder sus peticiones de forma etérea, inconclusa e inexacta, y; llevar más de 18 años formalizando su proceso de reparación integral como víctima del desplazamiento forzado en el año 2003, y a la fecha no haber recibido la indemnización administrativa.

De los hechos precedentemente señalados y de la documental obrante en el expediente, se pudo establecer que: (i) la señora GABRIELA DE JESÚS renunció a la protección de su derecho fundamental de petición; (ii) se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas – RUT por el hecho victimizante de «Desplazamiento Forzado»; (iii) a la fecha tiene 67 años de edad (*Fecha de Nacimiento: 20 de marzo de 1954*)¹⁶; (iv) mediante la Resolución No. 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021 se le reconoció la indemnización, oportunidad donde la accionada también indicó a la peticionaria que le aplicaría el Método Técnico de Priorización con el fin de determinar el orden de asignación del turno para el desembolso de los dineros, ya que para esa fecha no acreditó que se encontrara en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar su pago¹⁷, y; (v)

¹⁶ Según documento de identidad visto a Fl. 5 del ítem 3 cdno digital del Juzgado.

¹⁷ Cdno digital del Juzgado, ítem 3, fls.6 a 12.

que obra oficio fechado 23 de noviembre de 2021¹⁸ enviado al correo electrónico Gabrieladejesusperales@gmail.com, perteneciente a la accionante, donde se le informa que:

*"En atención a su solicitud de tutela relacionada con la Indemnización Administrativa, me permito aclarar que, fue atendida de fondo por medio de la **Resolución N°. 04102019-1368700 del 28 de octubre de 2021**, en la que se le decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO con radicado 575571-923454, y (ii) aplicar el "Método Técnico de Priorización" con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización. Por tanto, no es necesario que aporte más documentación.*

Lo anterior, teniendo en cuenta que en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, esto es: 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.

*En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se aplicará el **31 de julio del año 2022**, y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2022, será citado(a) para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, sí conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2022, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente."*

Asimismo, se tiene, que el juez de primera instancia en fallo de diciembre 2 de 2021 declaró improcedente la acción de tutela, y; que la señora GABRIELA DE JESÚS PERALES impugnó tal decisión solicitando se analice nuevamente su caso al considerar que sí se le están vulnerando sus derechos, toda vez que lleva más 18 de años sin que se haga efectiva su reparación integral y las respuestas suministradas por la UARIV a sus peticiones son etéreas, inconclusas e inexactas.

Conforme a lo expuesto, evidente resulta que la entidad accionada le ha explicado a la accionante con fundamento fáctico y normativo suficiente la imposibilidad de fijarle fecha para el pago de la indemnización administrativa, toda vez que el 28 de octubre del 2021 no clasificaba en los lineamientos establecidos en el artículo 4º de la Resolución No. 01049 de 2019 ni cumplía con el puntaje mínimo para su priorización, decisión que además le fue notificada en debida forma, a través del correo electrónico abonado.

¹⁸ Cdno digital del Juzgado, ítem 8, fls.7 y 8

La Corte Constitucional ha recalcado, que la entrega de la indemnización administrativa y los demás mecanismos dispuestos para la reparación no obedecen a la disposición de llegada de las solicitudes, toda vez que para ello la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario establecieron criterios de gradualidad, progresividad y priorización. Es decir, para que la UARIV pueda determinar el orden de entrega, debe verificar el grado de vulnerabilidad en que se encuentra la persona y su núcleo familiar, única forma de realizar una reparación efectiva con enfoque diferencial y garantizar que las necesidades de quienes más lo requieren se satisfagan de manera prioritaria, atendidos los principios de equidad e igualdad que deben orientar las actuaciones del Estado.

Además, véase que la Corte Suprema ha recalcado en sus decisiones, no solo la importancia que se respeten los criterios de priorización a la hora de desembolsar la indemnización administrativa a las víctimas, sino también el hecho de que la acción de tutela no puede emplearse para evadirlos, ya que por ejemplo en la sentencia del 15 de diciembre de 2020, Rad. 113.881, sostuvo¹⁹:

"4. Ahora bien, lo primero que advierte la Sala es que la parte demandante estima lesionadas sus garantías fundamentales por cuanto no se les ha cancelado la indemnización administrativa, a la cual dicen tener derecho por su condición de víctima del conflicto armado y por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, razón por la que, en lo fundamental, pretenden por esta vía excepcional su reconocimiento y pago, omitiéndose para el efecto los requisitos de priorización.

Al respecto, es necesario reiterar la postura planteada por esta Sala²⁰ en el sentido de estimar que las víctimas del conflicto armado colombiano son sujetos de especial protección²¹, que cuentan con un conjunto de medidas judiciales, administrativas y socio económicas destinadas a garantizar el goce efectivo de sus derechos, entre ellas, las dispuestas en la Ley 1448 de 2011²², reglamentada por el Decreto 4800 de 2011.

En cuanto a la reparación administrativa, que difiere de la judicial, la Ley 1448 de 2011, en el Capítulo VII, y su Decreto Reglamentario 4800 del mismo año, estableció los mecanismos a través de los cuales se hará efectiva para las víctimas de la violencia. Allí se determinó que corresponde a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas administrar los recursos destinados a ella, para lo cual en el decreto referido se identificaron los criterios para estimar los montos correspondientes y el procedimiento para elevar la solicitud respectiva²³.

La Corte Constitucional, auto 206 de 2017, en sala especial de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, indicó que la finalidad o propósito de la indemnización administrativa no se orienta a satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino a compensar el daño sufrido.

¹⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas No. 2, sentencia del 15 de diciembre de 2020, Rad. 113.881, STP12431-2020, M.P. Dr. Hugo Quintero Bernate. Ver también la sentencia 28-jul-2020, Rad. 1340/111.257, STP7037-2020.

²⁰ Ver STP 7037-2020, rad. 111257.

²¹ Ver sentencia T-488 de 2017.

²² "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones."

²³ Artículo 146 y siguientes.

Refirió, sin embargo, que existían personas desplazadas que difícilmente podrían superar su condición de vulnerabilidad debido a distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otros factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento, por lo que resulta razonable brindarles un trato prioritario en lo que concierne a la reparación administrativa y, por tanto, comoquiera que en la actualidad no hay una ruta que les permita a las personas desplazadas tener certeza acerca de los procedimientos y de los tiempos que tienen que esperar para acceder a esos recursos, ordenó a la Unidad para las Víctimas en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención del emolumento en cita.

Debido a esto, la Unidad en mención emitió la resolución 1958 de 2018, la cual fue derogada por la 1049 del 15 de marzo de 2019, en la que se señaló que la indemnización administrativa será otorgada a las víctimas que se encuentren incluidas en el Registro Único de Víctimas -RUV-, con ocasión de hechos victimizantes, entre los que se encuentran el desplazamiento forzado.

En el artículo 4º del citado acto administrativo, se estableció que una víctima se entiende que está en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad por i) edad- tener 74 años o más; ii) enfermedad- padecer enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo y iii) discapacidad.

*Adicionalmente, se establecieron las fases del procedimiento para acceder a la indemnización administrativa, vale decir, a) solicitud de indemnización administrativa; b) análisis de la solicitud; c) respuesta de fondo a la solicitud y **d) entrega de la medida de indemnización.***

*La materialización de la última fase, entrega del monto indemnizatorio, está sujeta a lo siguiente: (i) al reconocimiento del derecho, (ii) **a que la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad antes reseñadas, en aras de priorizar su pago y optimizar el mandato dictado por la Corte Constitucional** y, (iii) disponibilidad presupuestal.*

5. Descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra que el 30 de junio de 2020 la UARIV le comunicó a Pedro Henry Machado Ibáñez que le cancelarían la parte de la indemnización que le corresponde a él, en tanto él se encuentra cobijado por una de las causales de priorización establecidas en la Resolución 1049 de 2019, dado que él tiene más de 74 años. Igualmente, advierte que, en oficio de 28 de octubre de 2020, esa entidad les explicó a los actores las razones por las que había dispuesto no cancelarles la indemnización y les informó que en el segundo semestre del año 2021 les volverá a aplicar el Método de Priorización con el fin de determinar si para ese momento es posible ordenar el respectivo pago.

*Ante las circunstancias anotadas, se puede aseverar que no está en discusión el derecho de la reparación administrativa en cabeza de los aquí accionantes, sin embargo, su desembolso **debe** realizarse conforme los criterios de priorización previstos en las normas aplicables, pues con ello se busca proteger de manera positiva a las víctimas del conflicto armado en mayor grado de vulnerabilidad y urgencia, razón por la que, ante la ausencia de medios probatorios que evidencien la necesidad de alterar el orden de desembolso, resulta impróspera la pretensión de los demandantes.*

Además, deviene indispensable recordar que las medidas de reparación previstas en el Decreto 4800 de 2011, deberán ejecutarse con sujeción a la Ley 1448 de 2011, esto es, a los principios progresividad y gradualidad, máxime cuando estas directrices de priorización se hayan constitucionalmente ajustadas al ordenamiento jurídico, pues fue la propia Corte Constitucional que justificó la necesidad en su aplicación por las autoridades competentes.

*Estas pautas normativas, por tanto, sumadas a la exigencia de sostenibilidad fiscal, **proscriben el empleo de la acción de tutela como instrumentos para evadir la***

realización de dichos procedimientos administrativos, pues de acceder a tal pretensión se desconocerían los derechos que le asisten a quienes ya han acreditado las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico para tal efecto y requieren de mayor protección estatal.

Precisamente, la pretensión de los actores de acceder a la indemnización administrativa sin surtir el trámite regulado en la resolución 1049 de 2019, implicaría desconocer los criterios de focalización y priorización que se regulan en favor de personas en extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta.

6. Por estas razones, tal y como lo sostuvo el juez colegiado de primera instancia, **en el presente caso se está ante la inexistencia de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales** de NIRIDA REYES RUBIO y PEDRO JOSÉ, LUISA FERNANDA, NINI CAMILLE y JOAN SEBASTIÁN MACHADO REYES, **en tanto no se advierte que la negativa de acceder al pago de la indemnización administrativa con el desconocimiento de los criterios de priorización resulte contraria al ordenamiento jurídico aplicable en la materia**". (Subraya y Resalta este Tribunal).

Como se dijo precedentemente, la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 y la Resolución 582 del 26 de abril de 2021 establecen el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, y crea el Método Técnico de Priorización que deberá aplicar la UARIV al momento de reconocer y otorgar tal medida a las víctimas del conflicto armado, norma que en su artículo 4º señala cuáles son las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que las víctimas deben acreditar, referidas a la edad (*74 años*), enfermedades huérfanas, ruinosas o catastróficas y la discapacidad certificada bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

Así las cosas, advierte la Sala, que no existe prueba siquiera sumaria que demuestre que GABRIELA DE JESÚS PERALES cumpla con los requisitos que evidencien una "*situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad*" establecidos en la normatividad vigente, que la ubiquen en éste momento en la «*Ruta de Priorización*», toda vez que a la fecha tiene 67 años, no demostró que sufra de alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófica o de alto costo y tampoco que tenga alguna discapacidad, situación que le fue explicada por la UARIV a través de la comunicación No. 202172036778541 del 23 de noviembre de 2021, remitida a su correo electrónico, donde además la Unidad accionada le programó el estudio de técnico de priorización para el **31 de julio de 2022.**

En tal sentido, se concluye, que aunque la accionante alega que su derecho fundamental al debido proceso está siendo quebrantando por la UARIV, porque lleva más de 18 años en el proceso de reparación integral y a la fecha no ha recibido su indemnización

administrativa, esta Sala no advierte que esa circunstancia por sí sola implique que dicha vulneración se esté produciendo, pues nuestro ordenamiento jurídico no ha fijado un término máximo para que se materialice el pago de la indemnización, luego entonces no hay plazos que se estén desconociendo, amén que fue en octubre de 2021 cuando se le reconoció la indemnización administrativa que a través de este mecanismo reclama.

De hecho, nótese que para la materialización del pago se debe tener en cuenta la disponibilidad presupuestal que tenga la Unidad para las Víctimas, así como la clasificación de las solicitudes de indemnización de las que habla el artículo 9º de la Resolución 01049 de 2019, pues jurisprudencialmente se ha precisado que los desembolsos a las víctimas se deben realizar primero a quienes se encuentran en *"situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad"*, no en el orden en que se solicitan, y; que aunque la UARIV señaló que GABRIELA DE JESÚS PERALES no cumple en estos momentos con esos criterios ni el puntaje para la priorización del pago de su indemnización administrativa, esa situación puede variar, pues de encontrarse en alguna de las circunstancias que permitan su priorización puede allegar ante a la UARIV los soportes que lo acrediten y así obtener más pronto su dinero, amén que tiene programada para el 31 de julio de 2022 la aplicación del Método Técnico de Priorización.

En consecuencia, y conforme a las razones expuestas la Sala confirmará la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2021 por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca.

3.1. Cuestión final.

Oportuno resulta añadir, que si bien la impugnante alega que el Juez de primera instancia pudo haber decretado pruebas de oficio para verificar la existencia de fondos que permitan cubrir los valores de las indemnizaciones administrativas, y auscultar el destino que los funcionarios de la UARIV dan a los rendimientos de las gruesas sumas de dineros que anualmente ingresan al presupuesto para indemnizar a las víctimas, esta Sala considera que tal tarea no es propia del juez constitucional, ya que una averiguación de tal calado escapa de su órbita competencial, y si la accionante quiere poner de presente un presunto mal manejo de los recursos del Estado o una mala praxis de los servidores públicos puede acudir directamente ante las autoridades competentes, Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República y/o Procuraduría General de la Nación, según sea el caso, para que se adelanten las investigaciones a que haya lugar.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

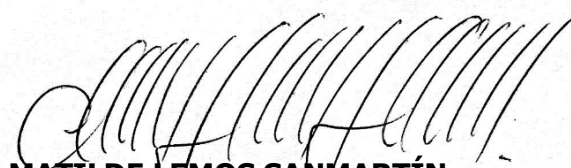
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2021 por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

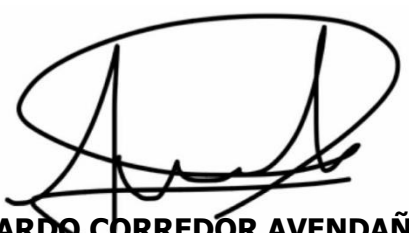
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada ponente



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada



LEONARDO CORREDOR AVENDAÑO
Magistrado