

REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No.0212

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	81001310500120220005501 Enlace Link
Accionante:	Geinis Esmilda Trujillo Bustamante
Accionado:	Unidad Para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas
Derechos invocados:	Derecho de petición y a la indemnización por vía administrativa
Asunto:	Sentencia

Sent. 055

Arauca (A), treinta y uno (31) de mayo dos mil veintidós (2022)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decidir la impugnación presentada por la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE, contra la sentencia de tutela proferida el 22 de abril del 2022 por el JUZGADO ÚNICO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA.

2. ANTECEDENTES

2.1. Del escrito de tutela.¹ La señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE², a quien la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, reconoció la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado³ reclama protección a su derecho fundamental de petición vulnerado por la entidad demandada, porque a su juicio con la respuesta del 27 de agosto de 2021 la entidad omitió

¹ Presentado el 01 de abril de 2022.
² 49 años de edad. Víctima de desplazamiento forzado- 20/05/1994. RUV No. 2403416.
³Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.

resolver de fondo lo pedido el 29 de julio de 2021, a través del cual reclama tal emolumento.

Como medida cautelar solicita, ordenar a la UARIV que desembolse una suma equivalente a 4 s. m. l. m. v, para solventar sus necesidades básicas.

Pretensiones:

PRIMERO: Respetuosamente solicito a su señoría tutelar mis derechos fundamentales de derecho de petición, derecho a la indemnización administrativa, derecho a la dignidad humana, derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la integridad personal, derecho a la vivienda.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que garantice una medida de indemnización integral de conformidad con la Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019.

TERCERO: Respetuosamente solicito a su señoría si lo estima pertinente realizar una visita o enviar delegados para que consten y den fe de las condiciones infrahumanas de vida que tengo a causa de la negativa del desembolso de la indemnización a la que tengo derecho por ser víctima”.

Anexa:

- Copia escaneada Resolución No. 0600120192154868 de 2019 “Por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria”.
- Copia escaneada Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019 Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.
- Copia escaneada derecho de petición junio de 2020.⁴
- **Copia escaneada derecho de petición 29 de julio de 2021. Radicado 20216030294282 02/08/2021.**
 - 1. Solicito se disponga el pago indemnizatorio reconocido mediante Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019, donde se dispuso el pago indemnizatorio, y que ordenó fijar el turno, sin embargo, nunca más se me brindó ninguna ayuda, pero tampoco he recibido el monto indemnizatorio.**
 - 2. Que como consecuencia de ello se me informe el turno y a la fecha aproximada en que recibiré el pago indemnizatorio.**
 - 3. Que se me priorice debido a que no tengo fuente de ingresos y al dejarme de dar las ayudas he sufrido necesidades.**
- **Respuesta de la UARIV de fecha 27 de agosto de 2021. “Priorización de la entrega de la medida indemnizatoria por aplicación del método técnico de priorización”.**

⁴ Solicita acelerar el pago de la indemnización administrativa.

2.2. Trámite procesal

Admitido el escrito tutelar⁵, el *a quo* corre traslado a la accionada y concede dos (2) días para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 y niega la medida provisional.

2.3. Respuestas

UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, sostiene que ya respondió⁶ las peticiones elevadas por la señora TRUJILLO BUSTAMANTE⁷ y que el resultado de 42,0222, obtenido el 30 de julio de 2021 cuando aplicó el método de priorización⁸ fue insuficiente para acceder al pago de la medida indemnizatoria, porque requiere un puntaje mínimo de 48,8001, y como no se priorizó la entrega por no concurrir alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, deberá esperar hasta el 30 de julio de 2022 fecha en la que la Unidad adelantará idéntico procedimiento.

Nombres y apellidos	Tipo de documento	Número de documento	Demográfico	Estabilización socioeconómica	Hecho victimizante	Avance en ruta de reparación	Puntaje persona	Puntaje medio
GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE	Cédula de ciudadanía	68293517	2.9654	12.5	6.7479	12.5	34.7133	42.0222

Precisa que tales resultados los informó oportunamente a la señora TRUJILLO BUSTAMANTE y los reiteró mediante comunicación No 20227208600631 del 05 de abril de 2022 a través del correo electrónico geinistrujillo@hotmail.com, registrado.

Solicita negar el amparo el solicitado.

Adjunta:

- Copia respuesta a derecho de petición Código lex: 6587060- 05/04/2022.
- Constancia de entrega.
- Respuesta a derechos de petición radicados No 20207115774642 – 20207115934562. Fecha 06/07/2020.
- Respuesta a derecho de petición radicado No 20216030294282. Fecha 11 de agosto de 2021.
- Copia escaneada Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019 Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.
- **Respuesta 13 de julio de 2020. “Priorización de la entrega de la medida indemnizatoria por aplicación del método técnico de priorización”.**

⁵ Auto de 01 de abril de 2022.
⁶ Oficios 202072013820431 del 06 de julio de 2020, y 202172022968901 del 11 de agosto de 2021
⁷ del 24 de junio de 2020 y 02 de agosto de 2021
⁸ con fundamento en la Resolución 0149 de 2019.

- **Respuesta 27 de agosto de 2021. “Priorización de la entrega de la medida indemnizatoria por aplicación del método técnico de priorización”.**

2.4. Decisión de Primera Instancia⁹.

El Juzgado Único Laboral del Circuito de Arauca decidió:

“PRIMERO: DECLARAR que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto en razón a la existencia de un hecho superado, respecto de la protección al derecho fundamental de petición invocada por la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE, contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, atendidas las razones contenidas en la anterior motivación.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE en lo demás, el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia”.

El a quo consideró que, “revisadas las respuestas a los derechos de petición dadas a la accionante por la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, se tiene a la accionante le fueron informados los motivos por los cuales no se podía acceder a su solicitud de priorización para el pago solicitado, razón por la cual, no era posible asignarle un turno y una fecha probable de pago”.

Seguidamente puntualizó: “en lo que al derecho de petición respecta, no tiene objeto que se emita una orden encaminada a obtener un pronunciamiento que ya se produjo, toda vez que la respuesta suministrada a la parte actora fue adecuada a la solicitud planteada y efectiva para la solución del caso”.

Con relación a la pretensión de ordenar el pago a la indemnización administrativo, sostuvo: “ha de señalarse que el pago priorizado de indemnización administrativa solicitado por la accionante a la entidad accionada, se encuentra regulado por la resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, mediante la cual se estableció un método técnico de priorización, al cual fue sometida dicha solicitud sin que se acreditara una de las situaciones descritas como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar la entrega. En ese sentido ha de señalarse que al no haberse acreditado alguna de las circunstancias señaladas, la acción de tutela no puede convertirse en un mecanismo que permita al accionante priorizar el pago solicitado, por cuanto ello conduciría a la vulneración del derecho a la igualdad de aquellas personas que no acudieron a la acción de tutela y se encuentran en circunstancias idénticas frente a quien sí lo hizo”.

2.5. La impugnación¹⁰. La señora TRUJILLO BUSTAMANTE, pide la revocatoria porque lo allí decidido no se ajusta a la realidad de los hechos, ni cumple con los precedentes constitucionales que protegen los derechos de las víctimas del conflicto armado. Que no obtuvo

⁹ Sentencia del 22 de abril de 2022.

¹⁰ Presentada el 02 de mayo de 2022.

respuesta de fondo por parte de la UARIV, quien aplicó el método de priorización sin verificar sus condiciones de vida.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión.

3.2. Requisitos de procedibilidad

Legitimación en la causa por activa y por pasiva. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales.

En el presente asunto, la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE, acude a este mecanismo excepcional actuando en causa propia en defensa de sus derechos fundamentales, motivo por el cual, se encuentra legitimada por activa.

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, se encuentra satisfecho el mismo, siendo la UARIV la entidad encargada de todos los procesos y procedimientos relacionados con las víctimas del conflicto armado.

Inmediatez. La finalidad de la acción de tutela es garantizar una protección efectiva, actual y expedita frente a la transgresión o amenaza inminente de un derecho fundamental, motivo por el cual, entre la ocurrencia de los hechos que, presuntamente, generaron la vulneración, y la presentación de la demanda, debe haber transcurrido un lapso razonable. Con este requisito se busca garantizar la seguridad jurídica y evitar que la acción de tutela instaurada sea empleada para subsanar la negligencia en que incurrieran los ciudadanos para la protección de sus derechos.

Dentro de las razones por las cuales la Corte Constitucional declaró mediante la Sentencia C-543 de 1992, la inexequibilidad de los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, se destacan las siguientes:

“...resulta palpable la oposición entre el establecimiento de un término de caducidad para ejercer la acción y lo estatuido en el artículo 86 de la Constitución cuando señala que ella puede intentarse "en todo momento",

razón suficiente para declarar, como lo hará esta Corte, que por el aspecto enunciado es inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991. (...)

Esta norma contraviene la Carta Política, además de lo ya expuesto en materia de caducidad, por cuanto excede el alcance fijado por el Constituyente a la acción de tutela, quebranta la autonomía funcional de los jueces, obstruye el acceso a la administración de justicia, rompe la estructura descentralizada y autónoma de las distintas jurisdicciones, impide la preservación de un orden justo y afecta el interés general de la sociedad, además de lesionar en forma grave el principio de la cosa juzgada, inherente a los fundamentos constitucionales del ordenamiento jurídico”.

Ahora bien, según su naturaleza, la cual tiene el propósito de obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados, se ha discutido acerca de la necesidad de estudiar un plazo razonable¹¹ en la interposición del amparo.

La Sentencia SU-961 de 1999 dio origen al principio de la inmediatez, no sin antes reiterar, como regla general, que la posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que esta no tiene un término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez constitucional, en principio, no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo:

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción (...)

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda”.

¹¹ “La razonabilidad en la interposición de la acción de tutela está determinada, tanto en su aspecto positivo, como en el negativo, por la proporcionalidad entre medios y fines. El juez debe ponderar una serie de factores con el objeto de establecer si la acción de tutela es el medio idóneo para lograr los fines que se pretenden y así determinar si es viable o no. Dentro de los aspectos que debe considerarse, está el que el ejercicio inoportuno de la acción implique una eventual violación de los derechos de terceros. Para hacerlo, el juez debe constatar: 1) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; 2) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y 3) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados”. SU-961/99.

A partir de estas consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional infirió tres reglas centrales en el análisis de la inmediatez. En primer término, la inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. En segundo lugar, la satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto¹². Finalmente, esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental.

Sobre este punto en particular, la Corte Constitucional aclara que: *“la acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual”*¹³.

En tal contexto, por ejemplo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido **que las personas que han sido desplazadas por la violencia en el territorio colombiano están expuestas a niveles de vulnerabilidad, debilidad e indefensión muy altos**, que se hacen evidentes en situaciones como: *“(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros y (viii) la desarticulación social, así como el empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida”*¹⁴, que implican la sistemática vulneración de sus derechos que justifican la demora en el uso de los mecanismos con los que las víctimas cuentan para demandar la protección de su vida, libertad, integridad y seguridad.

Requisito que se cumple para el caso de la señora TRUJILLO BUSTAMANTE quien reclama el pago de la indemnización

¹² En la Sentencia SU-189 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte señaló: “Dicho requisito de oportunidad ha sido denominado Principio de la Inmediatez, el cual, lejos de ser una exigencia desproporcionada que se le impone al interesado, reclama el deber general de actuar con el esmero y cuidado propio de la vida en sociedad. Se trata de acudir a la jurisdicción constitucional en un lapso prudencial, que refleje una necesidad imperiosa de protección de los derechos fundamentales (...) El cumplimiento del requisito de la inmediatez le corresponde verificarlo al juez de tutela en cada caso concreto. Dicho operador jurídico debe tomar en cuenta las condiciones del accionante, así como las circunstancias que rodean los hechos para determinar lo que debería considerarse como plazo razonable. Para ello, debe valorar las pruebas aportadas de acuerdo a los principios de la sana crítica, con el fin de determinar si hay una causal que justifique la inactividad del accionante”.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-246 de 2015, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez; en la cual se indica que, respecto del tema en mención, también pueden consultarse las sentencias T-1229 de 2000, T-684 de 2003, T-016 de 2006 y T-1044 de 2007, T- 1110 de 2005, T-158 de 2006, T-166 de 2010, T-502 de 2010, T-574 de 2010, T-576 de 2010.

¹⁴ Sentencias T-211 de 2010, T-302 de 2003 y T-025 de 2004.

administrativa reconocida desde el año 2019 por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Subsidiariedad.

Encontramos igualmente que se cumple el principio de subsidiariedad. La Corte Constitucional¹⁵ ha sostenido que tratándose de la protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado la acción de tutela resulta ser el mecanismo judicial idóneo, efectivo y adecuado, toda vez que:

“(i) Los medios de defensa judiciales resultan insuficientes e ineficaces, dada las circunstancias de urgencia y apremio que enfrenta esta población, en consecuencia, resultaría desproporcionado exigirles el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios, pues equivaldría a imponer cargas adicionales a las que han tenido que soportar en su condición de víctimas de la violencia¹⁶.

“(ii) Prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos que se encuentran comprometidos, en atención a los principios rectores del desplazamiento interno, los cuales constituyen una valiosa herramienta para la interpretación y definición de las normas jurídicas que se vinculan con las medidas de protección a favor de la población desplazada. Por tanto, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios¹⁷.”

3.3. Problema Jurídico

Determinar si la UARIV vulnera los derechos fundamentales de petición y a la indemnización administrativa de la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE.

3.4. Supuestos jurídicos.

3.4.1. De la naturaleza de la acción de tutela

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, toda persona puede acudir a la acción de tutela para propender por la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

¹⁵ Este presupuesto de procedibilidad establece que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado: (ii) no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) exista, pero no sea idóneo o eficaz a la luz de las circunstancias del caso concreto o, (iii) el amparo constitucional se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

¹⁶ Sentencias T-347 de 2018, T-028 de 2018.

¹⁷ Sentencia T-347 de 2018.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992¹⁸, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015¹⁹ señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

3.4.2. Del derecho fundamental de petición.

Está previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, conforme al cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Además, está reglado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, donde se encuentra la estructura general y los principios generales que lo rigen, los cuales no distan con los manejados desde antaño y conceptualizados en la jurisprudencia constitucional.

Al respecto la Corte Constitucional reiteró recientemente la doctrina constitucional decantada sobre el tema, al indicar:

“(...) 20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial²⁰: (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; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible²¹; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido²². (...)”²³

Asimismo, en **Sentencia SU-587 de 2016²⁴**, la Corte señaló que, para considerar que la entidad a la que se dirigió la petición, la resolvió **de fondo**, la respuesta debe ser: (i) **clara**, es decir que, los argumentos que se presenten deben ser comprensibles para el peticionario; (ii) **precisa**, en ese sentido, debe referirse de manera completa y detallada

¹⁸ Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

¹⁹ Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

²⁰ Sentencias T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

²¹ Sentencia T-481 de 1992; M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

²² Sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería, entre otras.

²³ Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Fallo de tutela N° 036 del 26 de enero de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²⁴ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

a cada uno de los planteamientos de la solicitud²⁵; (iii) **suficiente** para resolver materialmente la petición, sin que esto implique que deba conceder las pretensiones planteadas²⁶; (iv) **efectiva** para solucionar el caso planteado, y (v) **congruente**, lo que significa que debe existir correspondencia entre lo solicitado y la respuesta. De conformidad con lo anterior, las entidades o particulares a quienes se dirija la petición no deben evadir las inquietudes que les son presentadas²⁷. Esto quiere decir, que deben abstenerse de utilizar maniobras, como, por ejemplo, pronunciarse sobre aspectos no relacionados con la solicitud, para evitar resolver la situación de quien interpone la petición²⁸. Con todo, las entidades, cuando lo consideren pertinente en sus respuestas, pueden adicionar información relacionada con las solicitudes que resuelvan²⁹.

3.4.3. Del pago de la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto. Método de priorización.

El derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado, busca restablecer la dignidad humana de la población víctima del conflicto armado, “*compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida*”.³⁰

La Corte Constitucional ha precisado, que la entrega de la indemnización administrativa y los demás mecanismos dispuestos para la reparación no obedecen al orden de recibo de las solicitudes, que debe tenerse en cuenta los criterios de gradualidad, progresividad y priorización la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario. Es decir, para que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “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.

El Capítulo VII de la Ley 1448 de 2011 estableció que el Gobierno Nacional debía reglamentar el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas (art. 132) y, que a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, se implementaría un programa de acompañamiento a las

²⁵ Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁶ Sentencia T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²⁷ Sentencia SU-587 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

²⁸ Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁹ Sentencia T-556 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³⁰ Sentencia T-531 de 2017.

víctimas para promover una inversión adecuada de los recursos que se reciban a título de indemnización administrativa (art. 134).

Mediante la Resolución N.º 01049 del 15 de marzo de 2019, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, implementó el procedimiento para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, en el cual consta de cuatro (4) fases. A saber: **(i)** solicitud; **(ii)** análisis de la solicitud; **(iii)** respuesta de fondo a la solicitud y; **(iv)** entrega de la indemnización.

De acuerdo con este procedimiento, las víctimas residentes en Colombia deberán de manera personal y voluntaria presentar la solicitud de indemnización, conforme lo establece el artículo 7 de la Resolución N.º 01049 de 2019. Posteriormente, la Unidad de Víctimas clasificará la misma en: **(i) solicitudes prioritarias**, si se acredita cualquiera de las condiciones previstas en el artículo 4 de la misma resolución o; **(ii) en solicitudes generales**, si no se encuentra acreditada alguna situación de extrema urgencia o vulnerabilidad.

“ARTÍCULO 4o. SITUACIONES DE URGENCIA MANIFIESTA O EXTREMA VULNERABILIDAD. Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite:

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.

PARÁGRAFO 1o. Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima advierte que cumple alguna de las situaciones definidas en los literales B y C del presente artículo, deberá informarlo a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para ser priorizada en la entrega de la indemnización.

PARÁGRAFO 2o. Las víctimas residentes en el exterior podrán acreditar la discapacidad, dificultad del desempeño y/o enfermedad(es) huérfanas, ruinosas, catastróficas o de alto costo, a través de cualquier documento suscrito por el profesional de la salud tratante que sea válido en el país extranjero. La documentación que se aporte a la Unidad para las Víctimas, para los fines descritos en el presente párrafo, deberá traducirse por el aportante en el idioma español o inglés”.

En caso de proceder el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, el artículo 14 dispone que el pago de la misma se priorizará, atendiendo la disponibilidad presupuestal, en los demás casos, el orden de priorización para la entrega de la indemnización se

definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización definido en el Capítulo II del mismo acto administrativo y su anexo³¹.

En cuanto al procedimiento y orden de entrega de la indemnización administrativa, en Auto 331 de 2019, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

“El procedimiento y orden de entrega debe atender a criterios de vulnerabilidad de las personas y su núcleo familiar, por lo cual, el proceso de priorización para la entrega de esta medida, no se reduce al orden en que ingresan las solicitudes³². Actualmente, el Decreto 1084 de 2015 establece que la indemnización se debe entregar prioritariamente a los hogares que cumplan los siguientes criterios: (a) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en un proceso de retorno o reubicación; (b) no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima por situaciones de extrema urgencia y vulnerabilidad asociadas a la edad, discapacidad o composición del hogar; y (c) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y solicitaron acompañamiento para el retorno o reubicación, pero no pudo realizarse por razones de seguridad³³. Además, atendiendo a los principios de progresividad y gradualidad, se debe considerar la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad de los solicitantes (considerando especialmente la edad, situación de discapacidad y características del núcleo familiar), es decir, se debe priorizar a quienes presentan mayores necesidades³⁴.

*Sumado a lo anterior, de acuerdo con el **Auto 206 de 2017**, el procedimiento administrativo también debe respetar el debido proceso, por esta razón 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.”³⁵.*

En conclusión, la indemnización administrativa es una medida de Reparación Integral a favor de las víctimas de conflicto armado interno, que se encuentran inscritas en el Registro único de Víctimas –RUV– que pretende restablecer la dignidad de esta población a través de una compensación económica por el daño sufrido. El procedimiento para acceder a esta indemnización debe atender a

³¹ La Resolución N.º 01049 de 2019 establece que el objetivo del Método Técnico de Priorización “es un conjunto de procesos técnicos que contiene los criterios y lineamientos que debe adoptar la Subdirección de Reparación Individual para determinar la priorización anual del otorgamiento de la indemnización administrativa. A través de dicho proceso técnico, se analizan objetivamente las diversas características de las víctimas por medio de variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del hecho victimizante y sobre el avance en la ruta de reparación, con el propósito de generar un orden para otorgar la entrega de la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual.” Así mismo, señala que este método se aplicará anualmente respecto de víctimas que al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior le hayan reconocido la indemnización. En este proceso, las víctimas que obtengan el puntaje que les otorgue un turno de entrega serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para el pago de la indemnización administrativa, en caso contrario, esto es, de que no se les asigne un turno, 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.

³² Auto 206 de 2017.

³³ Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.7.4.7.

³⁴ Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.1.8.

³⁵ Posición, reiterada en la Sentencia T-450 de 2020, entre otras.

criterios de vulnerabilidad de las personas y su núcleo familiar y, en consecuencia, definir plazos razonables para otorgar esta compensación.³⁶

3.5. Examen del caso

La señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE considera que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS no respondió de fondo su solicitud del 27 de julio de 2021, donde reclama el pago de la indemnización administrativa reconocida mediante la Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019³⁷; motivo por el cual, solicita el amparo de sus derechos fundamentales de petición y a la indemnización como víctima del conflicto armado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

La primera instancia declaró la carencia actual del objeto por hecho superado respecto del derecho de petición y la improcedencia de la acción de tutela para reclamar el pago de la indemnización, porque dicho procedimiento exige el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019 que establece un método técnico de priorización; decisión que la accionante impugna porque la UARIV ni resolvió de fondo su solicitud, ni aplicó debidamente el método, porque no consulta su condición particular.

Contrastada la situación fáctica con los medios probatorios incorporados al trámite, en primer término se constata la vigencia del registro correspondiente a la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE y su núcleo familiar³⁸ a quienes la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS reconoció el derecho a la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado³⁹, emolumento pendiente de desembolsar por los motivos expuestos en las comunicaciones del 13 de julio de 2020⁴⁰ y 27 de agosto de 2021 que oportunamente la entidad

³⁶ Sentencia T-450 de 2019, T-028 de 2018 y T-347 de 2018, entre otras.

³⁷ Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.

³⁸ RUV No. 240341

³⁹ A través de la Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019,

⁴⁰ “Que, de acuerdo con lo dispuesto en el anexo técnico que hace parte integral de la Resolución 1049 de 2019, la Unidad, el 30 de junio de 2020, procedió a dar aplicación al Método Técnico de Priorización a la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior contaban con decisión de reconocimiento del derecho a la medida de indemnización administrativa a su favor, con el propósito de determinar el orden de acceso de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal.

En ese sentido, a través del método técnico, se asegura, que pese al elevado número de víctimas, se pueda establecer un orden de acceso a la indemnización claro, derivado de variables objetivas, que permitan materializar el principio de igualdad y de atención diferencial a las víctimas, pues se trata de un proceso técnico que permite determinar el orden de acceso a la indemnización de manera proporcional a los recursos apropiados

demandada brindó a la señora TRUJILLO BUSTAMANTE como respuesta a sus peticiones de junio de 2020 y 29 de julio de 2021⁴¹, relacionados con los resultados obtenidos el 30 de junio de 2020 y 30 de julio de 2021 con la aplicación de la Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019, que no favorecieron a la accionante a quien advirtió que en cualquier tiempo puede priorizarse la entrega de la medida siempre y cuando concorra al menos uno de los tres (3) criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad [artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019], para lo cual podrá adjuntar la certificación y los soportes necesarios en los términos definidos en la Circular 0009 de 2017 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, o norma que la sustituya.

Respecto del proceso técnico, precisó que abarca la valoración de los componentes demográficos, socioeconómicos, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral, y en cada uno se pondera las siguientes variables:

COMPONENTE	VARIABLE	PUNTUACIÓN
Demográfico	Pertenencia étnica	4.17
	Jefatura única de hogar	4.17
	Persona con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas	4.17
	Edad (0 a 67 años)	4.17
	Discapacidad identificada en registros administrativos (Autorreconocimiento)	4.17
	Enfermedad acreditada en registros administrativos, diferente a huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo	4.17
Estabilización Socioeconómica	Medición de SSV	12.50
	Medición de carencias SM	12.50
Características del Hecho Victimizante	Multiplicidad de eventos o siniestros	8.33
	Antigüedad en el tiempo de ocurrencia del hecho	8.33
	Antigüedad en la Fecha de Declaración	8.33
Avance en ruta de reparación	Persona que se le reconoció el derecho a la indemnización y no fue priorizada en vigencia anterior.	6.25
	Avance en las medidas de reparación	6.25
	Sentencia tierras	6.25
	Victimas con acompañamiento en retorno o reubicación	6.25
Total máximo puntaje a obtener		100

Donde obtuvo un resultado de 42.0222, inferior al mínimo requerido de 48.80001.

en la respectiva vigencia fiscal, de acuerdo a la valoración que resulte de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral.

Así las cosas, luego de haber efectuado este proceso técnico, se concluyó que, en atención a la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad y al orden definido por la aplicación del método técnico NO es procedente materializar la entrega de la medida indemnizatoria respecto de (de los) integrante(s) relacionado(s) en la solicitud con radicado 2403416-11366783, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO.

(...).

Cabe resaltar que, si se llegase a contar con uno de los tres criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, podrá adjuntar en cualquier tiempo, la certificación y los soportes necesarios en los términos definidos en la Circular 0009 de 2017 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, o norma que la sustituya, para priorizar la entrega de la medida”.

⁴¹ (i) Solicito se disponga el pago indemnizatorio reconocido mediante Resolución No. 04102019-90759 del 04 de diciembre de 2019, donde se dispuso el pago indemnizatorio, y que ordenó fijar el turno, sin embargo, nunca más se me brindó ninguna ayuda, pero tampoco he recibido el monto indemnizatorio. (ii). Que como consecuencia de ello se me informe el turno y a la fecha aproximada en que recibiré el pago indemnizatorio. (iii). Que se me priorice debido a que no tengo fuente de ingresos y al dejarme de dar las ayudas he sufrido necesidades.

Nombres y apellidos	Tipo de documento	Número de documento	Demográfico	Estabilización socioeconómica	Hecho victimizante	Avance en ruta de reparación	Puntaje persona	Puntaje medio
GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE	Cédula de ciudadanía	68293517	2.9654	12.5	6.7479	12.5	34.7133	42.0222

Que dentro de la aplicación del proceso tuvo en cuenta las siguientes fuentes de información:

- *Fuentes de información del Modelo Integrado, que es una estrategia que unifica la información de las víctimas en los contextos de persona, conformación de grupos familiares, ubicación, contacto, caracterización, temáticas de atención y acceso a la oferta.*
- *La medición de la Superación de la situación de Vulnerabilidad.*
- *Procedimiento de identificación de Carencias en Subsistencia Mínima -SM.*
- *El Registro Único de Víctimas.*
- *El sistema de información indemniza.*
- *Modelo de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas – MARIV.*
- *La información de la Unidad de Restitución de Tierras - URT. Agencia Nacional de Tierras.*
- *La información de la Estrategia especial de acompañamiento UARIV. Familias en su tierra (FEST) - DPS.*

Que la Unidad aplicará cada año este proceso técnico hasta que el resultado permita el desembolso de la indemnización administrativa; que en ningún caso, el guarismo obtenido es acumulado para el siguiente año.

Respuesta que la entidad accionada reiteró a la accionante el pasado 05 de abril mediante el radicado No. 022720860063, donde advirtió que el 30 de julio de 2022 procederá nuevamente a aplicar el método técnico de priorización.

Siendo así, es evidente que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV- emitió una respuesta clara, precisa, suficiente, efectiva y congruente, porque expuso a la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE, los motivos por los cuáles no ha realizado el pago de la indemnización, conforme a la aplicación del método técnico de priorización de la Resolución N.º 01049 del 15 de marzo de 2019, informó el respectivo resultado, los componentes que fueron tenidos en cuenta y las fuentes de información; adicionalmente, señaló la próxima fecha de aplicación del procedimiento, y a su vez sostuvo que, en cualquier momento la accionante puede allegar información que acredite los criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar el pago de su derecho. Circunstancias que permiten acreditar que la UARIV no vulneró el derecho fundamental de petición a la parte actora, por lo tanto, se revocará la declaratoria de la carencia actual del objeto por hecho superado porque esta figura solo ocurre cuando:

- “1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*
- 2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*
- 3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”⁴²*

Y en lo relacionado con el pago de la indemnización administrativa, a todas luces resulta improcedente, tal como lo señaló la primera instancia al constatar que no existe siquiera prueba sumaria que demuestre que la señora GEINIS ESMILDA TRUJILLO BUSTAMANTE cumpla con los requisitos que evidencien una “*situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad*” establecidos en la normatividad vigente y justifique una orden de amparo para que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV- la ubique en la “*Ruta de Priorización*”, y que si bien es cierto, en el escrito de tutela reprocha que han transcurrido más de 20 años desde la ocurrencia del hecho victimizante sin materializar la mencionada prestación, demostrado está que ha recibido el apoyo del Estado, pues ya se benefició de la ayuda humanitaria que usufructuó hasta el año 2019 y seguidamente la Unidad reconoció la indemnización administrativa, misma que si bien es cierto constituye un derecho legítimo pendiente por reconocer, lo indiscutible es que la tardanza resulta razonable si en cuenta se tiene la imposibilidad para que la Unidad altere los turnos sin que el universo de víctimas que espera respuesta resulte afectado, máxime cuando no exhibe condición especial alguna que justifique un trato preferente, toda vez que a la fecha ostenta edad de 49 años, no presenta diagnóstico que demuestre la existencia de alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófica o de alto costo y tampoco que tenga algún tipo de discapacidad.

Así las cosas, se revocará la sentencia impugnada, y en su lugar, se negará el amparo solicitado.

1. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley.

⁴² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-021 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, citando la Sentencia T-045 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia impugnada, y en su lugar negar el amparo solicitado.

SEGUNDO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada