



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de marzo de 2020

Tutela 110013335-017-2020-00122-00

Demandante: José Jesús Suaza Arango josesuaza04@gmail.com ¹

Demandado: Unidad para la Reparación y Atención a las Víctimas-UARIV notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co

Derecho fundamental presuntamente vulnerado: Petición

Sentencia N° 26

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, procede el despacho a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en la ACCIÓN DE TUTELA referente.

CONSIDERACIONES

La solicitud El 16 de marzo de 2020, el señor José Jesús Suaza Arango instauró acción de tutela contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por estimar vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición y debido proceso.

Pretende el tutelante, por intermedio de la presente acción, se resuelva de fondo la petición radicada el 19 de febrero de 2020 con radicado No. 20201301320752 en donde solicitó se priorizara el caso para la asignación del turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado reconocido mediante Resolución No. 04102019-148596 del 14 de diciembre de 2019, teniendo en cuenta que padece de una discapacidad física con pérdida de la capacidad funcional.

Contestación de la UARIV

Dentro del término establecido en el auto de fecha 16 de marzo de 2020, la autoridad accionada allegó contestación el 19 de marzo de 2020, en el que señala que por medio de la comunicación **No. 20207205572991 de 18 de marzo de 2020** se informó que sobre la entrega de la atención humanitaria, la misma fue atendida mediante acto administrativo Resolución No.04102019-148596 del 14 de diciembre de 2019, mediante la cual se otorgó la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante Desplazamiento Forzada, del cual contó un mes para interponer los recursos de reposición y/o apelación, la cual se encuentra en firme.

Informa que teniendo en cuenta que los recursos por concepto de indemnización administrativa para la vigencia 2019 en su mayoría se encuentran comprometidos y que solo hasta después del 31 del diciembre de 2019 se podrán identificar la totalidad de las víctimas que les fue reconocida pero que no cuentan con criterio de priorización, la unidad para las víctimas, aplicará el Método técnico de priorización en el primer semestre del año 2020, para determinar cuáles son las personas a las cuales se les realizará la entrega de los recursos durante dicha vigencia, conforme a la disponibilidad de recursos.

Competencia. Este despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1° del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

¹ tel. 3820450, 3195021970 calle 45 A Sur No. 88C-98 torre 3 apto 601 Las Margaritas localidad de Kenedy

Legitimación por activa. La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.²

En el presente asunto la acción de tutela es presentada en nombre propio por el Jose Jesus Siazza Arango, en procura de la defensa de su derecho fundamental de petición.

Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas-UARIV, se encuentra legitimado por pasiva por ser ante quien elevó el tutelante un derecho de petición, el cual no ha sido contestado.

Requisitos generales de la procedibilidad de la tutela

Inmediatez: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, se observa que el accionante radicó el 19 de febrero de 2020 ante la UARIV solicitud de pago de una indemnización administrativa por hecho victimizante, ante el silencio de la entidad interpone la presente tutela el 16 de marzo de 2020, esto es 18 días desde su radicación.

En el caso concreto la afectación del derecho fundamental se prolonga en el tiempo hasta cuando la entidad conteste la solicitud, razón por la que se cumple este requisito de procedibilidad³

Subsidiariedad: En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Tratándose de población desplazada, la Corte Constitucional ha indicado que debido a las características propias de la acción de tutela, es el mecanismo judicial idóneo para solicitar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales. En esa medida, pese a que existan otros mecanismos

² El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

³ sentencia T-172/13 "El juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado. Además de lo anterior, la jurisprudencia también ha destacado que puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela bajo dos circunstancias claramente identificables: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que "... la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros"(Resaltado por el Despacho).

de defensa judicial, los mismos se toman ineficaces al momento de garantizar el pleno goce de los derechos constitucionales fundamentales en atención a la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento, por lo que no es posible exigir el agotamiento de los recursos ordinario.

Problema jurídico. En esta oportunidad corresponde determinar si se ha vulnerado el derecho fundamental de petición y debido proceso por parte de la demandada al no contestar la solicitud del 19 de febrero de 2020 de priorizar la asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa teniendo en cuenta su discapacidad física.

El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo⁴. Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)⁵.

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el peticionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de responder oportuna, de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico⁶.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo no podrá exceder del doble inicialmente previsto.

⁴ La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: *"[N]amás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra"*. Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual *"[E] toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución"*. Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo, en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

⁵ El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000. Véase las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, entre muchas otras". La Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: "c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición"

Complementario de lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que la falta de competencia de la entidad ante quien se presenta una petición no la exonera de contestar⁷.

Parámetros de la H. Corte Constitucional

Ahora bien, la Honorable Corte Constitucional mediante Auto 206 de 28 de abril de 2017, Magistrada Ponente Doctora GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, fijó los parámetros en cuanto al derecho de petición interpuestos por las víctimas solicitando el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa así:

“El reconocimiento de los principios de gradualidad y progresividad no puede traducirse en que las personas desplazadas tengan que esperar de manera indefinida, bajo una completa incertidumbre, el pago de la indemnización administrativa. Por el contrario, en todos aquellos casos en los que estas personas se acercan a las autoridades para solicitar la entrega o información acerca del desembolso de la indemnización administrativa, es fundamental que las autoridades den plena observancia a las reglas que rigen la respuesta al derecho de petición y al debido proceso, sin que esto implique, como se acaba de exponer, que la respuesta sea una aceptación de lo solicitado.”⁹

El Despacho acoge en su integridad el argumento expuesto por la Honorable Corte Constitucional, en cuanto a que la población desplazada puede acudir mediante petición a la UARIV, solicitando la información y entrega de la indemnización administrativa, para que la misma sea resuelta sin que la misma deba aceptar lo solicitado.

Dentro de la misma providencia la Magistrada, dejó claro los casos en los cuales se debe priorizar por parte de la entidad accionada el reconocimiento y pago a los desplazados más vulnerables exponiendo:

“No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas, tal como lo contempla la UARIV, resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. Esto no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron.”

Se deduce entonces que la entidad accionada debe dar prioridad a las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad que difícilmente puedan superar, como las de avanzada edad, en situaciones de discapacidad u otro tipo de situaciones de factor socioeconómicos que les impide darse su propio sustento.

En la parte resolutive del auto en mención, se ordenará lo siguiente:

“Quinto.- CONCEDER la primera solicitud elevada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica

⁷ S. T-219/01, T-1014/01, T-1089/01, T-566/02, T-628/02, T-1058/04, T-1099/04, T-1107/04, T-1241/04, T-737/05, C-792/06, T-672/07, T-879/09, T-667/11, T-173/13, T-831A/13, T-211/14, T-489/14

⁸ T-219-01 considerando que “si al recibir un derecho de petición, la entidad se percata de su falta de competencia, es deber comunicárselo al peticionario dentro del término legal previsto y remitir la solicitud al funcionario competente. De esa manera se da una respuesta válida al derecho de petición. Sin embargo, la responsabilidad de dar una respuesta de fondo no desaparece. Es la entidad a la cual se le remitió la petición la que, en virtud de su competencia, debe dar una contestación satisfactoria dentro de los quince días posteriores al recibo de la remisión de la solicitud

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-951 de 2014 (M.P. Martha Victoria Sánchez).

del Estado, consistente en exhortar a los jueces de la República para que, en lo concerniente a la indemnización administrativa, se abstengan de impartir temporalmente órdenes relacionadas con reconocimientos económicos, y para posponer las sanciones por desacato que exigen su cumplimiento.

Sexto.- EXHORTAR, mediante la Secretaría General de esta Corporación, y por conducto de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a todos los jueces de la República para que apliquen la siguiente regla en el momento de resolver las acciones de tutela que reclaman la protección del derecho de petición, cuando se encuentra relacionado con la indemnización administrativa: los jueces deben conceder la tutela del derecho de petición, una vez verificado el cumplimiento de los respectivos requisitos de procedibilidad formal y material, pero dispondrán que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene hasta el 31 de diciembre de 2017 para cumplir con el fallo de acuerdo al orden de prioridad que adopte. Por lo tanto, se abstendrán de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos durante ese lapso. Al pronunciarse sobre los incidentes de desacato ocasionados por el incumplimiento de la UARIV a las órdenes de tutela impartidas en estos casos de indemnización administrativa, los jueces suspenderán las sanciones por desacato, tanto de arresto como de multa, dictadas a partir del 01 de enero de 2016, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha límite que dispone la UARIV para cumplir las sentencias de tutela que ordenaron la contestación de una petición o el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa.

Lo anterior, se exceptúa en los casos excepcionales en los que los solicitantes se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad, debido a circunstancias especiales, tales como la edad, la composición del hogar, algún tipo de discapacidad, entre otras, que les dificultan asumir su sostenimiento y cambiar de condición socioeconómica (numeral 2 del artículo 7 del Decreto 1377 de 2014), en los términos definidos en este pronunciamiento. “

Caso concreto.

El 19 de febrero de 2020 el señor José Jesús Suaza Arango presentó ante la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, un derecho de petición relacionado con priorizar la asignación de turno para el pago de una indemnización administrativa por hecho victimizante desplazado por cuanto sufre una discapacidad física o pérdida de capacidad funcional conforme con el certificado emitido por Subred Integrada de Servicios de Salud Norte.

Al contestar la presente acción, la entidad accionada afirma que ya se ha expedido una respuesta de fondo a la solicitud elevada por el accionante, razón por la cual, solicita que se nieguen las pretensiones de la tutela.

Revisados los documentos allegados a la actuación, se observa que con ocasión de la presente acción, la entidad accionada profirió el Oficio **No. 20207205572991 del 18 de marzo de 2020** en el cual informó que sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa mediante acto administrativo **No. 04102019-148596 del 14 de diciembre de 2019** y, el método Técnico de Priorización dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019.

Por otra parte, anexa copia de la orden de servicio No.13404433 del 18 de marzo de 2020 de la empresa de mensajería 4-72, en la que se evidencia que el citado oficio fue remitido a la misma dirección de notificación que aportó la accionante en la petición objeto del presente amparo y en el escrito de tutela.

El Despacho evidencia que el señor José Jesús Suaza Arango, cuenta con **44 años de edad**, que de acuerdo a los documentos que allega de la SUBRED, presenta una discapacidad funcional del 69,65% por una deficiencia otorgada por patologías del sistema neurológico, osteomuscular, que requiere uso de ayudas técnicas para desplazamiento y asistencia de terceros.

Si bien la entidad accionada no emitió la respuesta esperada por la accionante, del material probatorio se evidencia que el tutelante se enfrenta a *una situación de vulnerabilidad que difícilmente pueda superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo*.

Para estas personas, ha dicho la Corte, resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. Esto no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos.

Por estas razones, es demasiado restrictivo impedirles que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver *supra*. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento.¹⁰

Por las razones anteriores, se ordenará a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV– revisar de manera detallada la situación del accionante y priorizar el turno del pago de la indemnización administrativa, por cuanto se encuentra en grado de vulnerabilidad mayor debido a las circunstancias especiales en este caso una discapacidad física que como lo mencionamos anteriormente es del 69.65% que le impide realizar algunas de las actividades de la vida diaria relacionadas con el desplazamiento, la movilidad y requiere asistencia de terceros.

Sin embargo, esta decisión queda supeditada a un presupuesto nacional y como lo mencionaron en su contestación se realizaría en el primer semestre del año 2020 dándole prioridad al accionante.

En mérito de lo expuesto, el juzgado diecisiete (17) administrativo oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - TUTELAR el derecho fundamental de petición y debido proceso, invocado por el señor **JOSÉ JESÚS SUAZA ARANGO** identificado con cédula de ciudadanía No. 9.858.220 por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. – ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV, que dentro del término de **quince (15) días** siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a revisar y expedir un nuevo acto administrativo que considere la certificación de la pérdida de capacidad laboral del accionante para efectos de priorizar el turno del pago de la indemnización administrativa conforme su expuso en la parte considerativa de este proveído.

Acatada la anterior decisión la entidad deberá allegar copia del nuevo acto con constancia de su notificación al correo del despacho.


TERCERO. -NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito, a más tardar al día siguiente de haber sido proferida esta sentencia en términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. - Si este fallo no fuere impugnado, se ordena enviar el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida, se procederá a su archivo inmediato previo el registro por el sistema siglo XXI.

¹⁰ Auto 206 de 2017.

Acción de Tutela 11001335017 2020-00122
Accionante: José Jesús Suaza Arango
Accionado. Unidad Administrativa Especial para la atención y Reparación integral a las Víctimas-UARIV

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

DB