

RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D.C, veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020).

RADICACION	110013337042 <u>2020</u> <u>00255</u> 00
DEMANDANTE:	MARÍA LICINIA CORREA
DEMANDADO:	UARIV
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	PETICIÓN, DEBIDO PROCESO, IGUALDAD.

1.ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2. DEMANDA Y PRETENSIONES

MARÍA LICINIA CORREA solicita se amparen sus derechos al debido proceso, a la igualdad, a la buena fe, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución, los artículos 14, 28 y 29 de la Ley 1448 de 2011, los artículos 11 y 20 de la Resolución 01049 de 2019, la Sentencia T-025 de 2004 y sus más de 200 autos de seguimiento de petición, pues pidió a la UARIV que expidiera una resolución reconociéndole el derecho a la indemnización por desplazamiento forzado el día 2 de septiembre de 2020 sin obtener respuesta.

4.-TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto del 20 de octubre de 2020, en el cual se decretó como prueba a cargo de la UARIV que rindiera informe ejecutivo, pormenorizado, detallado y documentado en el cual indicara las actuaciones, hechos y operaciones adelantados con respecto a la solicitud de indemnización administrativa de la demandante, precisando:

1. Si existe resolución o acto administrativo mediante la cual se le haya reconocido el derecho a la indemnización administrativa a la señora Marta Licinia Correa, en caso afirmativo allegar copia virtual del acto.
2. Si existe un fallo judicial mediante el cual se ordene fijar una fecha cierta de pago de la indemnización administrativa y aportar copia de este en caso afirmativo.
3. En el evento que le hubiese sido reconocida la indemnización, informar al Juzgado si la accionante se encuentra dentro de los criterios de priorización.

5.-CONTESTACIÓN

La UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS - UARIV solicita se declare que en este caso se presenta la figura del "hecho superado" pues contestó la solicitud de la demandante mediante comunicación del 22 de octubre de 2020, que contiene una respuesta clara, precisa y congruente con lo solicitado y lo resuelve de fondo.

Frente a la petición de indemnización administrativa que hizo la demandante, señala que ella está incluida en el Registro Único de Víctimas -RUV- por sufrir desplazamiento forzado, pero dado que el mismo no se produjo con ocasión del conflicto armado interno, sino por actores de violencia generalizada, no es posible reconocerle el derecho a la indemnización administrativa, solamente a medidas de protección, asistencia y atención, pues para tener derecho a dicho reconocimiento debe estar acreditado que el hecho victimizante tiene conexión cercana y suficiente con el conflicto armado, como señala la Ley 1148 de 2011 en su artículo 3 y las sentencias C-253 A de 2012 y C-781 de 2012 y los autos 119 y 206 de 2013 de la Corte Constitucional.

6.-PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al despacho determinar si la UARIV ha vulnerado derechos fundamentales de la señora MARÍA LICINIA CORREA frente a su solicitud de reconocimiento de la indemnización administrativa por ser víctima de desplazamiento forzado.

7.- ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

El mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados 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”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de

conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

Los presupuestos de la acción de tutela.

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

Del derecho de petición.

El derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, es fundamental por expresa consagración del constituyente, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos y, por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional¹.

¹ Sentencia T-279 de 1994, Magistrado Ponente: Doctor EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ: “...El Constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento, breve y sumario, de la acción de tutela, cuandoquiera que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podría ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestro Estado Social de derecho, puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición, principal medio de relacionarse los particulares con el Estado...” en ese mismo sentido pueden consultarse entre otras las sentencias T-1478 de 2000 y T-730/01.

Prevé el artículo 23 de la Carta Política:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.
“

El derecho fundamental de petición actualmente se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, norma que sustituyó el contenido del Título II, capítulos I a III, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, señalando que el objeto y las modalidades del derecho de petición son las siguientes:

“Artículo 13. Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se ha referido de manera reiterada a las reglas que enmarcan el ejercicio del derecho fundamental de petición. En la Sentencia C-007/2017 señaló que son elementos de su núcleo esencial los siguientes:

(i) La pronta resolución, entendida como el deber de la autoridad de responder en el menor tiempo posible, con todo, siempre dentro del término legal, que por lo general², es de 15 días hábiles, sin que ello quiera decir, por

² Como señaló la Corte, existen algunas excepciones, establecidas en razón a la materia a la cual se refiere la petición, por ejemplo, en lo que se refiere a la materia pensional: “En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos

supuesto, que la petición no pueda ser resuelta antes³. Sin embargo, es claro que en tanto dicho plazo no expire, no puede considerarse que el derecho fundamental ha sido afectado y por ende tampoco podrá reclamarse aún al juez de tutela su amparo⁴.

(ii) La respuesta de fondo, que se refiere al deber de dar respuesta *material* a la petición.

(iii) La notificación de la decisión, pues no basta que aquel ante quien se hizo uso del derecho responda, si guarda para sí la decisión. El solicitante debe conocer lo decidido, lo contrario afecta el contenido del derecho e implica su quebrantamiento⁵, además porque la notificación permite ejercer los recursos respectivos contra la decisión. Adujo la Corte: "*Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado*".

También se refirió la Corte Constitucional a los elementos estructurales del derecho de petición, que gravitan en torno al contenido del artículo 23 de la Constitución. Aquí retoma lo dicho en la Sentencia C-818 de 2011, para señalar que dichos elementos son los siguientes:

(i) El derecho de toda persona, natural o jurídica, de presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular⁷.

a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: "(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal; (iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social". C-951 de 2014.

³ Sentencia T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-101 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁴ Sentencias T-481 de 1992, T-997 de 1999, T- 377 de 2000, T-1160A de 2001, T-220 de 1994, T-628 de 2002, T-669 de 2003, T- 467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003.

⁵ Ver las sentencias T-259 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

⁶ Sentencia T-149 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁷ Sentencia T-415 de 1999, M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez. "Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna, sino por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas."

(ii) En cuanto a la forma, el ordenamiento otorga igual protección a las peticiones verbales o escritas⁸. En efecto, el artículo 15⁹ del CPACA (sustituido en esta materia por la Ley 1755 de 2015) consagra que las peticiones se pueden presentar *verbalmente*, también *por escrito*, y a través de *cualquier medio idóneo* para la comunicación o transferencia de datos. La ley faculta a las autoridades para que en casos excepcionales puedan exigir que algunos tipos de peticiones se hagan solamente por escrito, pero en este evento deben tener a disposición de los ciudadanos, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitarles la presentación de peticiones. Sólo pueden exigir erogaciones económicas a los solicitantes si una ley expresamente lo autoriza.

(iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, pues este es un requisito que se desprende del texto constitucional. Dijo al respecto la Corte:

*“... según se deduce de tal exigencia, el ejercicio del derecho de petición sólo genera obligaciones y merece protección constitucional si se formuló en esos términos. La **sentencia C-951 de 2014**¹⁰, indicó explícitamente que: “las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa. Así lo exige el precepto constitucional, de modo que su ejercicio solo es válido y merece protección constitucional si el derecho de petición se formuló en esos términos (...).”*

No obstante, el rechazo de peticiones por considerarlas irrespetuosas debe ser excepcional y de carácter restringido, pues se quebrantaría el derecho fundamental si de manera ligera se califica la petición como tal, usando este argumento para sustraerse a la obligación de contestarla.

⁸ Sentencias T-098 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-510 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁹ **Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones.** Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que faltan.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Parágrafo 1º. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Parágrafo 2º. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.

Parágrafo 3º. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.

¹⁰ Que reitera la Sentencia C-818 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

(iv). La informalidad en la petición. De allí se desprenden varias características del derecho: **1) No requiere que se invoque expresamente el artículo 23 de la Constitución o el derecho**, pues ha señalado la Corte que su ejercicio “*no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley (...) Así las cosas, si la autoridad exige que en el escrito de solicitud se especifique que se eleva petición de conformidad con este derecho, se le está imponiendo al ciudadano petionario una carga adicional, que no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico, y que haría su situación más gravosa frente a una autoridad que ya se encuentra en una grado de superioridad frente a un ciudadano común*”¹¹. Por ello el artículo 15 del CPACA desarrolla la norma constitucional al indicar que no es necesaria la expresa citación del artículo 23 o una fórmula que lo mencione para solicitar por este medio: a) el reconocimiento de un derecho, b) la intervención de una entidad o funcionario, c) la resolución de una situación jurídica, d) la prestación de un servicio, e) información, f) consulta, examen y copias de documentos, g) consultas, quejas, denuncias y reclamos, e h) interposición de recursos, entre otras actuaciones. **2) Por regla general el ejercicio del derecho de petición es gratuito, no requiere la representación de un abogado.** Tampoco los menores de edad requieren estar representados por un adulto.

(v) Prontitud en la resolución de la petición. El plazo para la resolución de las peticiones no puede quedar al arbitrio de quien debe contestarlas, pues una respuesta tardía niega el elemento de “pronta resolución” del derecho del que habla la disposición constitucional, por ello el legislador señaló en el artículo 14 del CPACA los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones.

(vi) El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Pues así lo consagra el inciso segundo del artículo 23 de la constitución. La Corte, en su jurisprudencia, ha identificado algunos eventos en los cuales el derecho debe ser garantizado frente a un particular: a) cuando presta un servicio público o ejerce funciones de autoridad “*evento en el cual se equipara al particular con la administración pública*”, b) cuando mediante el derecho de petición se busca la protección de un derecho fundamental, y c) conforme a la reglamentación que expida el Legislador.

Del debido proceso como garantía fundamental

Como prerrogativa esencial del Ciudadano frente al poder del estado, consagra el artículo 29 de la Carta Política el derecho al *Debido Proceso*, principio que

¹¹ Sentencia T-166 de 1996 Vladimiro Naranjo Mesa y T-047 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

debe gobernar toda actuación estatal, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

Por su importancia para hacer efectivos los demás derechos fundamentales, tanto jurisprudencial como doctrinalmente se ha procurado delimitar los elementos que conforman esta garantía. Es así como, además de los contenidos que le son propios por mandato constitucional (principio de legalidad, juez natural, respeto de las formas procesales, prueba ilícita) se reputan como propios del debido proceso aquellos principios que dan lugar a **juicios justos** en cualquiera de las jurisdicciones y ámbitos de acción del poder del poder estatal, siendo estos:

- “1. Acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de obtener pronta resolución judicial.*
- 2. Acceso al “juez natural” como funcionario que ejerce la jurisdicción en determinado proceso, de conformidad con la ley.*
- 3. Posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con aplicación de todos los elementos legítimos para ser oído dentro del proceso.*
- 4. Los procesos deben desenvolverse dentro de plazos razonables y sin dilaciones injustificadas.*
- 5. El juez debe ser imparcial, autónomo e independiente, de tal forma que debe ejercer su labor sin intromisiones de los demás poderes públicos, con fundamento en los hechos y de conformidad con el ordenamiento jurídico.”¹²*

Igualmente, frente al debido proceso es indispensable tener en cuenta la dimensión dada a esta garantía fundamental en los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos. La jurisprudencia de los órganos internacionales de los sistemas de protección de los derechos humanos constituye parámetro de interpretación relevante para determinar el alcance de tratados sobre el tema, y por esta vía, de los derechos constitucionales, según lo establecido por la Corte Constitucional¹³

Dentro de dicho ámbito internacional de protección, frente al derecho al debido proceso establece “*El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*”, en su artículo 14:

- “(...)I. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...) //*
- 2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se p”resuma*

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-1189 de 2005.

¹³ Al respecto, pueden verse entre otras, las sentencias C-406 de 1996, C-251 de 1997, T-568 de 1999, C-010 de 2000, T-1319 de 2001, C-671 de 2002, T-558 de 2003 y T-786 de 2003.

su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. // 3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; // b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; // c) A ser juzgado sin dilaciones. "

(Subrayas fuera de texto)

Igualmente, en torno a esta garantía, señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

*"**Artículo 8. Garantías judiciales.** 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter. // 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; // b. comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; // c. concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; // d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; // e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; // f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos (...) "*

(Subrayas fuera de texto)

Del contenido de las normas anteriores se colige que el conjunto de garantías procesales allí consagrado, debe materializarse en toda actuación dirigida a establecer los derechos y obligaciones de cualquier carácter de los Ciudadanos. Por ello la jurisprudencia de los organismos internacionales aboga por la aplicación de dichas garantías a los procedimientos civiles y administrativos. En el caso *Ivcher Bronstein*, señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

"(...) las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del mismo precepto [artículo 8] se aplican también a esos órdenes y, por ende, en éstos el individuo tiene derecho al debido proceso en los términos reconocidos para la materia penal, en cuanto sea aplicable al procedimiento respectivo. // (...) Atendiendo a lo anterior, la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter

que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana "

Haciendo uso de su facultad interpretativa, también ha señalado la Corte Interamericana frente al artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos:

*"[a] pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. "*¹⁴

Y en lo que respecta de manera concreta al debido proceso administrativo, ha señalado la Honorable Corte Constitucional que este derecho fundamental, además de implicar el respeto a las formas preestablecidas en cada procedimiento, impone la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad, de manera que la afectación de ciertos bienes jurídicos ciudadanos por el Estado, que se traduce en la imposición de cargas, castigos o sanciones, se realice en el contexto del respeto a los derechos fundamentales.¹⁵

En tanto que el debido proceso administrativo constituye un desarrollo del postulado *Estado de Derecho*, los administrados gozan de todas las prerrogativas necesarias para conocer las actuaciones de la administración, solicitar y controvertir pruebas, ejercer su derecho de defensa, controvertir por los cauces legales los actos administrativos y obtener respuesta a sus peticiones, debiendo tener plena vigencia estos derechos en todos los tipos de juicios y procedimientos.

En este sentido la Jurisprudencia Constitucional Colombiana¹⁶ ha señalado que el derecho al debido proceso administrativo tiene dos fases: **la primera** se refiere a las garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio entre las partes,

¹⁴ Jurisprudencia citada en la opinión consultiva OC-11/90.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-1263 de 2001.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-1189 de 2005.

previo a la expedición de una decisión administrativa. En la **segunda fase** se encuentran las garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales la principal es el derecho a cuestionar la validez jurídica de la decisión administrativa.

Así pues, la vigencia del debido proceso en las actuaciones administrativas no se agota en la posibilidad de controvertir la decisión o de acudir a los jueces competentes, las garantías inherentes al debido proceso son el parámetro de validez de la totalidad del procedimiento que concluye con la adopción de una decisión administrativa.

EL CASO EN CONCRETO

La Señora MARÍA LICINIA CORREA como víctima del conflicto armado, instauró acción de tutela en contra de la UARIV por considerar que ha vulnerado sus derechos fundamentales al no reconocerle la indemnización por ser víctima de desplazamiento forzado. Afirma que radicó una petición para su reconocimiento el 2 de septiembre de 2020, en la cual solicitó una respuesta de fondo, la asignación de un turno para la entrega de la indemnización y la priorización del pago por ser una persona mayor de 54 años, sin embargo *“a la fecha han transcurrido más de un año en el cual no se me ha notificado nada al respecto”*.

Añade a dicha solicitud que se encuentra en condición de carencia extrema, que es mayor de 54 años, no cuenta con un empleo y están en riesgo sus derechos al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y solicita al juez tener en cuenta la crisis humanitaria y de salud por la que estamos pasando.

Como pruebas adjuntó al escrito de tutela la copia de su documento de identidad, de la petición radicada ante la UARIV, de los documentos de su núcleo familiar.

De conformidad con dichas pruebas, la demandante en efecto hizo uso del derecho de petición en los anteriores terminos ante la UARIV el día 2 de septiembre de 2020, además le solicitó cumplir con el turno que la misma entidad había establecido, para el 30 de septiembre de 2019. En efecto, en la comunicación con Radicado 20166020173071 del 7 de junio de 2016 que contiene una respuesta de la UARIV a una solicitud anterior de la demandante indicó la entidad:

“Teniendo en cuenta lo antes expuesto, es pertinente ubicar en qué punto de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral se encuentra su caso, por lo tanto, la UNIDAD junto con las víctimas iniciarán la Ruta Integral, lo esperamos en la Dirección Territorial o Punto de la Unidad para las víctimas más cercano al lugar de su residencia con el fin de agendar un(a) cita para poder dar inicio a la Ruta Integral. Una vez se haga la respectiva evaluación del caso, se le evaluará la situación particular y si se encuentra que cuenta con algún criterio de priorización, el pago de la indemnización podrá realizarse en el menor tiempo

posible, de lo contrario se deberá cumplir con los criterios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal.

No obstante lo anterior, como quiera que la orden judicial nos indica fijar una fecha cierta de pago, sin hacer una revisión previa de los criterios de priorización que el Gobierno Nacional ha definido en la Resolución 090 de 2015 para hechos distintos a desplazamiento forzado y los artículos 2.2.7.4.5, 2.2.7.4.6 y 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015 para desplazamiento forzado, y teniendo en cuenta la capacidad presupuestal anual con la que cuenta la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que ha sido asignada por el Ministerio de Hacienda en cumplimiento del Plan de Financiación de la Ley 1448 de 2011, sólo le es posible a la Unidad para las Víctimas, asignar un turno para otorgar indemnización para el 30 de septiembre de 2019, bajo el turno GAC-190930.0359, toda vez que el pago, de la indemnización administrativa prioritario está supeditado a la verificación de los criterios de priorización.”

A su vez, la UARIV afirma que ha contestado de fondo la solicitud de la demandante mediante comunicación enviada el 22 de octubre de 2020, y frente a la indemnización administrativa sostiene que las víctimas de desplazamiento forzado causado por actores de violencia generalizada y sin relación cercana y suficiente con el conflicto armado -como la demandante- tienen derecho a: i) estar incluidas en el RUV y ii) acceder a las medidas de asistencia, atención y protección, pero no a las medidas de reparación, concretamente, a la indemnización administrativa, como precisó el Auto 206 de 2013, mediante el cual se solicitó una aclaración frente a lo ordenado en el Auto 119 del mismo año.

Frente a las posturas de las partes, debe decir el Despacho que la indemnización administrativa es una medida de reparación que entrega el Estado Colombiano, como compensación monetaria por los hechos victimizantes de: (i) homicidio, (ii) desaparición forzada, (iii) secuestro, (iv) lesiones que generaron incapacidad permanente, (v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, (vi) reclutamiento forzado de menores, (vii) delitos contra la libertad e integridad sexual, que contempla a los hijos(as) concebidos como consecuencia de una violación sexual, (viii) tortura o tratos inhumanos o degradante, y (ix) desplazamiento forzado, susceptibles de ser indemnizados por su relación cercana y suficiente con el conflicto armado.

En cuanto al procedimiento único para el pago de la indemnización Administrativa, se observa que el mismo fue establecido en la Resolución 1958 del 06 de junio de 2018, conforme a los lineamientos señalados por la H. Corte Constitucional en el Auto 206 de 2018, estableciendo un tipo de ruta diferente de acuerdo a criterios de priorización¹⁷.

Como aspectos relevantes de dicha reglamentación se tienen los siguientes:

¹⁷ **Ruta Priorizada:** para atención a casos de urgencia manifiesta, **Ruta General:** para atención a personas que no se encuentran en situación de urgencia manifiesta y que inician el trámite con fecha posterior al 06 de junio de 2018. **Ruta Transitoria:** para atención a personas que iniciaron el trámite con anterioridad al 06 de junio de 2018 es decir previo a la expedición de la Resolución 1958 de 2018.

1. La indemnización administrativa es una medida de reparación que entrega el Estado colombiano, como compensación monetaria por hechos victimizantes¹⁸ susceptibles de ser indemnizados.
2. Es requisito para acceder a las medidas de indemnización administrativa, ser víctima del conflicto armado y estar inscrito en el Registro Único de Víctimas (RUV) y actualizado periódicamente.
3. La solicitud de indemnización administrativa se realiza adelantando el siguiente trámite:
4. Para víctimas residentes en Colombia. i) agendar la cita para presentar la solicitud de indemnización¹⁹, ii) acudir a la cita de manera personal en la fecha señalada y aportar a la UARIV la documentación exigida de forma completa según el hecho victimizante, iii) una vez verificada la totalidad de la documentación, en la misma cita se procede al diligenciamiento del formulario de solicitud de indemnización administrativa, guiado de manera personalizada por funcionarios de la entidad.
5. Para el análisis de la solicitud e indemnización administrativa la UARIV tendrá en cuenta, i) la verificación de los documentos aportados, ii) actualizará la información de las víctimas en el RUV, iii) verificará si media un caso de urgencia manifiesta.
6. El estado de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de una persona víctima del conflicto armado para la priorización de la indemnización administrativa. se determina por i) Edad igual o superior a los setenta y cuatro años, ii) Enfermedad catalogada como huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico, o de alto costo, cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, iii) Discapacidad. superior al 40% debidamente acreditada.
7. Para la decisión de fondo sobre las solicitudes de indemnización administrativa la UARIV cuenta con un término de 120 días a partir de la radicación del formulario, con la documentación completa.
8. De resultar favorable la decisión, se asignará un turno de desembolso de la medida de indemnización administrativa, informándose de manera personal al solicitante.
9. Si no se asigna turno dentro de la correspondiente vigencia fiscal, el desembolso será priorizado en la siguiente vigencia.
10. Para el caso de víctimas que hayan realizado el procedimiento de documentación de indemnización administrativa de acuerdo con el artículo 7 de la Resolución 848 de 2014 y que no hayan sido informadas del estado de su trámite, la UARIV emitirá la decisión de fondo, dentro del término de hasta ciento ochenta (180) días, contados a partir de la fecha de expedición Resolución 1958, es decir a partir del 06 de junio de 2018.

De manera que el otorgamiento de indemnización administrativa por desplazamiento forzado, está sometido a una actuación administrativa por

¹⁸ Son hechos victimizantes: (i) homicidio, (ii) desaparición forzada, (iii) secuestro, (iv) lesiones que generaron incapacidad permanente, (v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, (vi) *reclutamiento forzado de menores*, (vii) *delitos contra la libertad e integridad sexual, que contempla a los hijos(as) concebidos como consecuencia de una violación sexual*, (viii) *tortura o tratos inhumanos o degradante*, y (ix) *desplazamiento forzado*.

¹⁹ Las citas para la recepción de la solicitud de indemnización administrativa se otorgaran de manera mensual, y en caso de estado de urgencia manifiesta se realizara un agendamiento prioritario.

parte de la UARIV, mediante la cual se establece si le asiste o no derecho al interesado. Ahora bien, el pago de tales indemnizaciones puede demorar varios años, ya que está condicionado a la disponibilidad de recursos en cada vigencia fiscal, y prioridad que tienen aquellas víctimas en condiciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, según los criterios señalados en la norma.

En el capítulo 8 del Auto 206 de 2017⁽²⁰⁾, la Corte analizó la problemática generada por la solicitud masiva de indemnizaciones, al punto que la acción de tutela se instauró como el principal criterio de priorización, lo que desconoce el procedimiento administrativo respectivo y el derecho a la igualdad frente a las demás víctimas. Por ello, exhortó a los jueces para que se abstuvieran de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos. Vale la pena recordar que la Corte denegó las pretensiones de los solicitantes cuando no acreditan de ninguna manera las circunstancias de **urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad** que justifiquen el acceso prioritario a una determinada prestación económica, más allá de interponer la acción de tutela de manera mecánica y casi simultánea a la radicación de una petición; y cuando recurren al recurso de amparo sólo para adelantar un trámite que ya se encuentra en curso en la ruta administrativa: “(...) *Este Tribunal también desaprobó que los jueces adopten decisiones de fondo sin cerciorarse acerca de la veracidad de las circunstancias que provocaron la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales.*(...)”

Así, la Corte reprochó que los jueces de instancia, en aplicación de los principios de veracidad y buena fe, dieran por ciertos los hechos descritos por los actores y ordenaran la entrega inmediata de prestaciones asistenciales, sin contar con el material probatorio necesario. El razonamiento de la Corte se realizó en el contexto de solicitudes de ayuda humanitaria, por lo que exige aplicarlo con mayor rigurosidad frente a peticiones de indemnización dado el monto pecuniario de tales pretensiones.

Así las cosas, entiende el Despacho, que le esta proscrito al Juez Constitucional otorgar ayuda humanitaria o indemnización administrativa mediante sentencias de tutela, porque suplantaría a la UARIV en sus competencias, atentaría gravemente contra el derecho de la igualdad de las demás víctimas, y dejaría de atender lo consagrado en la Resolución 1958 del 06 de junio de 2018, que reglamentó el procedimiento para el otorgamiento de tales prestaciones.

²⁰ AUTO 206 del 2017 Ref.: Respuesta a las solicitudes elevadas por las directoras de la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentadas ante esta Sala Especial de Seguimiento en el marco del ECI declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto 373 del 2016. Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado Bogotá D.C. veinte ocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2017). La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 del 2004. CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004. Magistrada Presidenta: Gloria Stella Ortiz Delgado.

En el presente caso, la UARIV estableció de conformidad con la información relativa al caso de la demandante que si bien es víctima de desplazamiento forzado, y por ello está inscrita en el RUV, el crimen del cual fue víctima no tiene relación cercana y suficiente con el conflicto armado, en consecuencia no puede acceder a la indemnización administrativa. Por ello, le indicó en respuesta del 22 de octubre de 2020:

"(...) Usted radicó petición de indemnización administrativa, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, sin embargo, luego de haber examinado detenidamente los sistemas de información, se logró identificar en el Registro Único de Víctimas, que el desplazamiento ocurrió con ocasión a situaciones de "violencia generalizada".

Al respecto, en el Auto 119 de 2013, la Corte Constitucional señaló que la Unidad para las Víctimas debe garantizar a las personas víctimas de desplazamiento forzado el acceso a las medidas de asistencia, atención y protección integral a las que tienen derecho con independencia de si el hecho victimizante guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado o si se deriva de violencia generalizada, en razón a la situación de emergencia y vulnerabilidad en la que se encuentran las personas desplazadas. Sin embargo, la misma Corporación refirió que, por regla general, se tiene que establecer la conexión cercana y suficiente con el conflicto armado interno para que se haga efectiva la entrega de la medida de indemnización administrativa.

Atendiendo a la directriz, la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, realiza la inclusión de víctimas de desplazamiento forzado en el Registro, cuando las causas del traslado se derivan de sucesos de violencia generalizada, y también, cuando se producen con ocasión a sucesos con relación de cercanía y suficiencia con el conflicto armado, determinando con ello que, los primeros tendrán derecho a medidas de asistencia y atención, y los segundos, además de asistencia y atención, tendrán derecho a acceder a medidas de reparación.

Con la contestación de la tutela, la UARIV allegó copia de dicha respuesta y allegó los documentos que dan cuenta de su notificación a la peticionaria mediante correo electrónico.

Si bien es cierto, en su última contestación la UARIV parece desconocer una respuesta anterior dada a la demandante, se puede establecer de su texto, dado que fue allegada con el escrito de tutela, que al momento de emitirla la UARIV no contaba con los elementos de juicio suficientes para adoptar una decisión en torno a este reconocimiento, y que al señalar una fecha pretendió satisfacer las exigencias de un fallo judicial, en contravía de la citada línea jurisprudencial establecida en este tema, a la cual acaba de hacer alusión el Despacho. Si bien este proceder de la entidad es reprochable, porque con el mismo desacata el principio de consecuencia que debe regir las actuaciones administrativas, la buena fé y la confianza legítima, de modo que no es posible desconocer una posición anterior para adoptar una nueva decisión totalmente contraria, no puede el despacho entrometerse en el ámbito de la autoridad administrativa, basada como está en los elementos de juicio e información con que cuenta la UARIV.

No obstante, la decisión de la UARIV puede ser cuestionada judicialmente, sometiéndola al control del Juez Administrativo.

La Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones acerca de la procedencia del hecho superado por “carencia actual del objeto”, señalando que en este evento desaparece la causa que motivó la solicitud de amparo, pues ya no existe objeto jurídico sobre el cual entrar a decidir. En la Sentencia T-358 de 2011 dijo lo siguiente:

“...La naturaleza de la acción de tutela estriba en garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales. Entonces, cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, esta Corporación ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico. En este sentir, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, de suerte que la Corte ha entendido que una decisión judicial bajo estas condiciones resulta inocua y contraria al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela...” (Subraya fuera del texto)

En consecuencia, en el presente asunto, al establecer que la UARIV profirió respuesta de fondo a las peticiones formuladas por la accionante, se declarará el hecho superado.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO. DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO de la acción de tutela invocada por la MARÍA LICINIA CORREA en contra de la UARIV, por las razones consignadas en la parte considerativa de este fallo.

PRIMERO.- NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEGUNDO.- ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO. - ENVIAR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ.**

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**20cd9b0043343f8377d4c14035b2b1a802ed55a485041c3a5d70f6b
13fd40197**

Documento generado en 28/10/2020 04:23:36 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**