



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO DIECIOCHO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C**

**ACCIÓN DE TUTELA
No. 1100131100-18-2021-00228-00**

Bogotá D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por la señora DIOLIMA PINILLA VELANDIA en contra de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV-, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, mínimo vital, igualdad y demás contemplados en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES FÁCTICOS

- 1.1. Manifestó la accionante que presentó petición de interés particular el día 03 de marzo de 2021 ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, en el cual solicitó fecha cierta de cuándo recibiría las cartas cheque por cumplir con el diligenciamiento del formulario y la actualización de los datos.
- 1.2. Indicó que ya firmo el formulario de plan individual para reparación integral (PIRI) anexando los documentos solicitados.
- 1.3. Estableció que la Unidad accionada no contestó la petición presentada ni de forma, ni de fondo, por cuanto no ha dado una fecha cierta de la entrega de la indemnización.

2. PRETENSIONES

Peticionó la solicitante del amparo constitucional que se tutele el derecho de petición y se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, contestar el escrito manifestando una fecha cierta para entregar la indemnización, materializada en una carta - cheque.

3. TRÁMITE PROCESAL

- 3.1 La acción de tutela fue interpuesta el 07 de abril de 2021, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial.
- 3.2 Por auto de la misma calenda, se admitió la acción, ordenando notificar a la accionada e igualmente se le ordenó contestar a todos y cada uno de los

hechos objeto de amparo.

4. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

Manifestó que la accionante se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante "Desplazamiento Forzado".

Indico que en cumplimiento de la Resolución 1049 de 2019 y el Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional, profirió Resolución N°. 04102019-530132 - del 14 de abril de 2020, por la cual se reconoció el derecho a recibir la indemnización administrativa, **haciendo la salvedad que el accionante no cuenta con ninguno de los criterios para ser priorizada de acuerdo con el artículo 4 de dicha normatividad. Por ende, se le aplicará el Método Técnico de Priorización el 30 de julio de 2021,** el cual determinará a través de un resultado si podrá acceder a la indemnización administrativa en la vigencia fiscal del 2021 o si en su defecto se deberá aplicar nuevamente el método técnico de priorización. (Sin negrilla y subrayado en el original)

Comunico que, la accionante solicito indemnización administrativa por el hecho victimizante desplazamiento forzado, solicitud que fue atendido de fondo por medio Resolución N°. 04102019-530132 - del 14 de abril de 2020 se le notificó al accionante el 4 de agosto de 2020, pero no interpuso los recursos de ley.

Señaló que el derecho de petición fue contestado por medio del comunicado N° 20217207873081 del 08 de abril de 2021, el cual fue enviado la dirección electrónica aportado por la accionante, para lo cual allegó copia de la precitada comunicación.

En la respuesta remitida a la accionante, se le comunicó: "[...] le informamos que la Unidad para las Víctimas, le brindó una respuesta de fondo por medio de la Resolución N°. 04102019-530132 - del 14 de abril de 2020, en la que decidió otorgar medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante desplazamiento forzado.

Teniendo en cuenta lo mencionado, la Resolución N°. 04102019-530132 - del 14 de abril de 2020, al realizar el reconocimiento de la medida, dispuso en su caso particular, aplicar el Método Técnico de Priorización, en atención a que no cumplía con los criterios de priorización establecidos en el artículo 41 de la Resolución 1049 de 2019.

Por consiguiente, nos permitimos aclararle que, el **Método Técnico de Priorización** es un proceso técnico de priorización que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Unidad para determinar el orden más apropiado para el desembolso de la medida de indemnización administrativa de acuerdo con la disponibilidad presupuestal anual. [...]

Así las cosas, la Unidad para las Víctimas, en los casos en los que haya expedido acto administrativo de reconocimiento en la presente vigencia, aplicará el Método Técnico de Priorización el 30 de julio de 2021, para determinar, de las personas que fueron reconocidas hasta el 31 de diciembre de 2020 sin criterio de priorización, a cuáles se les realizará la entrega de la medida conforme a la disponibilidad de recursos destinados para este efecto.

En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se reitera de manera respetuosa, se aplicará el 30 de julio del año 2021, y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citado para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, si conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente. [...]

Por lo tanto, nos permitimos informar que no es procedente la realización de entrega de la carta cheque o brindar una fecha exacta o probable o programar y/o efectuar el pago de la indemnización o asignar turno o priorizarla a usted y su núcleo familiar, toda vez que nos encontramos agotando el debido proceso, respecto a la aplicación del método técnico de priorización que se le realizará el 30 de julio del año 2021.

Téngase en cuenta que la Resolución N°. 04102019-530132 - del 14 de abril de 2020 se le notificó a usted el 4 de agosto de 2020 y contra la misma no se interpuso los recursos de ley habiendo tenido la oportunidad de hacerlo en caso que presentara inconformidad frente a la decisión.”

Solicitó negar las pretensiones de la demanda, en razón a que la accionada ha realizado, dentro del marco de su competencia, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales de la accionante.

CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela, aspectos generales

Establece el artículo 86 de la Constitución de 1991 la acción de tutela, constituyéndolo como mecanismo preferente y sumario cuya finalidad es la protección de sus derechos fundamentales, que hayan sido conculcados por acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

2. Problema Jurídico y tesis del despacho

Teniendo en cuenta los antecedentes fácticos expuestos en precedencia, los problemas jurídicos que debe dilucidar el despacho se concretan en establecer, sí:

- ¿Es procedente la acción de tutela como mecanismos idóneo para la protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado?
- ¿Se vulneró por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, los derechos fundamentales de petición, igualdad y mínimo vital al no haber recibido la accionante respuesta de fondo a la solicitud por ella impetrada el 03 de marzo de 2021, dadas las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra?

Las tesis que sostendrá este despacho, se concretan en establecer que la acción

de tutela se constituye en el mecanismo idóneo para proteger los derechos de la población desplazada, en virtud de la existencia de un estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025 de 2004, el cual, aún no se ha superado y, en virtud del cual, se estableció la procedencia de este tipo de acciones cuando se encontraban afectados derechos de contenido fundamental de éste tipo de población víctima del conflicto.

Respecto de la protección de los derechos de petición, igualdad, mínimo vital y demás invocados, debe indicarse que los mismos no serán objeto de protección en la medida en que se encontró acreditada la respuesta a la petición incoada por la accionante el 03 de marzo de 2021 por parte de la entidad accionada, en la que hubo pronunciamiento de fondo frente a los pedimentos de la actora.

En ese sentido es necesario aclarar que la respuesta se emitió durante el curso de la presente acción de tutela, por lo que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.

3. De la procedencia de la acción de tutela para el amparo de los derechos de la población desplazada y la inscripción en el Registro de la Población Desplazada

La Ley 387 de 1997, define al desplazado como "toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

En virtud del anterior concepto, los integrantes de la población desplazada son personas de especial protección constitucional, que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, al verse sometido a condiciones de vulnerabilidad, empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida y, por ende, respecto de sus derechos es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo y efectivo.

En la medida que "El desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales. Por ello, [...] quienes hacen parte de la población desplazada son sujetos de especial protección constitucional. Esto implica para el Estado la obligación de brindarles una atención prioritaria, lo cual se traduce, entre otras cosas, en la adopción de medidas judiciales que frenen de manera inmediata la vulneración de sus derechos".¹

Ahora memórese que los desplazados por la violencia se encuentran inscritos en el Registro Único de la Población Desplazada, el cual les genera su reconocimiento como integrantes de este grupo poblacional, sin que dicha base de datos, constituya respecto de quienes están allí inscritos la condición de desplazamiento sino que se constituye en un mero reconocimiento del mismo para que pueda ser beneficiario de los derechos esenciales que la ley le otorga por dicha calidad, lo que implica que "[...] Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene

¹ C. Const., T-177/10, L. Vargas.

la calidad de desplazado"².

En el sub — judice, es por tanto la acción de tutela el mecanismo eficaz para la garantía de los derechos de quien acude a esta sede judicial para la protección de sus derechos de petición, igualdad y mínimo vital, por cuanto, se parte de que se trata de una persona desplazada por la violencia. En este punto, imperioso es clarificar que si bien la accionante no anexó prueba del Registro Único de Víctimas debe indicarse que, en curso de la presente acción constitucional, la UARIV informó que la accionante se encuentra inscrita en el mismo.

4. De los derechos de la víctima del conflicto armado interno y las acciones positivas del Estado en aras de la protección de los derechos de las víctimas a la indemnización administrativa

Sea lo primero relevar el contenido de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de víctimas y restitución de tierras, a través de la cual, se concretaron las medidas de atención, asistencia y reparación Integral a las víctimas del conflicto armado interno, entendidas como aquellas personas que sufrieron un daño como consecuencia de violaciones de derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 10 de enero de 1985, en el marco del conflicto armado, incluyendo igualmente en dicho concepto a cónyuges, compañeros permanentes, parejas del mismo sexo y parientes dentro del primer grado de consanguinidad y primero civil cuando a éste se le hubiera dado muerte y/o está desaparecido.

En vía del reconocimiento de derechos a la población desplazada por el conflicto interno, se ha efectuado su reconocimiento como población de especial protección constitucional, respecto de quienes, se consagraron derechos fundamentales especiales derivados de su condición de vulnerabilidad.

En este contexto, la reparación integral como derecho esencial de la población víctima del conflicto, consiste en la retribución adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva recibida por el daño sufrido, materializada en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica³.

En punto de la indemnización por vía administrativa debe memorarse como punto de partida que fue creada mediante el Decreto 1290 de 2008 y modificada por el Decreto 4800 de 2011, el cual estableció que corresponde a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas pronunciarse sobre las solicitudes de reparación administrativa, analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas y administrar los recursos con los cuales se cancelen estas, limitándose a establecer el monto de la indemnización, los criterios para distribuir y pagar la misma y, sin prever el término en el cual la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe resolver las peticiones que le son elevadas.

Ahora con respecto al procedimiento de solicitud, el artículo 151 de la norma citada indicó que las personas inscritas en el Registro único de la población desplazada podrá solicitarle a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que disponga

² C. C., T-169/10. M. González

³ Norma en cita. Art. 25

para el efecto e indicó que desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activa el programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos. Y resaltó tajantemente que “para el pago de la indemnización la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz”⁴.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia de unificación⁵ contempló los principios y derechos integrantes del derecho a la reparación en su componente de indemnización, tales como: (i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que ha sido objeto de violaciones de derechos humanos; (ii) El respeto a los estándares definidos por el derecho internacional relativos al alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios del derecho a la reparación; (iii) El derecho a obtener una reparación integral, que implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas.

En línea de la mentada indemnización debe resaltarse que se caracteriza por ser un proceso flexible y ágil, soportado en el contrato de transacción en el que las víctima acepta y manifiesta que el pago realizado por la Unidad incluye todas las sumas que el Estado debe reconocerle, esto es aras de evitar futuros procesos judiciales; por su parte, el monto de la indemnización se basa en un enfoque diferencial, con fundamento en criterios de naturaleza e impacto del hecho victimizante, daño causado y estado de vulnerabilidad, así:

- “(i). Una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será entregada al cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los hijos;
- (ii). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será distribuido entre los hijos y, el otro cincuenta por ciento (50%) entre los padres supervivientes;
- (iii). A falta de hijos, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será pagado al o a la cónyuge o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los padres supervivientes;
- (iv). En el evento en que falten los padres para los casos mencionados en los numerales 2 y 3 anteriores, el total del monto estimado de la indemnización será entregado al cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o distribuido entre los hijos, según sea el caso;
- (v). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja el mismo sexo, hijos y padres, el total del monto estimado de la indemnización será entregado a los abuelos supervivientes.
- (vi). A falta de todos los familiares mencionados en los numerales anteriores, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá una indemnización simbólica y pública”⁶.

5. De la vulneración de los derechos como víctima de la señora

⁴ D. 1290/11. Art. 151-2

⁵ C. Const., SU 254/13 L. Vargas

⁶ *Ibidem*.

DIOLIMA PINILLA VELANDIA y la protección efectiva del Estado.

En su escrito de tutela, la accionante solicitó la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzado, específicamente el derecho de petición conexo al mínimo vital e igualdad, al considerar que la entidad no ha dado respuesta oportuna a sus pedimentos.

Memórese el contenido del artículo 23 de la Carta Política y el deber que tienen los funcionarios públicos de dar respuesta a las peticiones que les presentan los ciudadanos, debiendo ser clara, concreta y en término. Señalándose que "[...] la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional"⁷.

Ahora frente a la población desplazada, este derecho adquiere relevancia mayor dada las condiciones de vulnerabilidad de quienes presentan dichas peticiones, debiendo los funcionarios una vez recibida la respuesta: "[...] 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico"⁸.

En el presente caso, la accionante allegó escrito radicado ante la UNARIV el día 03 de marzo de 2021, mediante el cual solicitó se le indicara cuando le entregarían la carta cheque y se le asigne una fecha exacta del desembolso de esos recursos.

Frente a los anteriores pedimentos la UARIV le informó en comunicación N° 202072026562561 del 02 de octubre de 2020, en la que dio alcance a la identificada con radicado N° 20217207873081 del 08 de abril de 2021 que, en el caso particular de la accionante, se dispuso aplicar el Método Técnico de Priorización, en atención a que no cumplía con los criterios de priorización establecidos en el artículo 41 de la Resolución 1049 de 2019.

Igualmente se le indico que el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se aplicará el 30 de julio del año 2021, y que la Unidad para las

⁷ C. Const., T-172/13 J. Palacio

⁸ C. Const., T-196/13 M. González

Víctimas le informará su resultado y si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citada para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización.

Debe el despacho clarificar que si bien la primera respuesta se emitió antes de la fecha de presentación de la tutela, también lo es que no se acreditó, por parte de la accionada, que hubiera sido comunicada a la peticionaria. Sobre la segunda repuesta se advierte que fue emitida y comunicada en el curso de la presente acción constitucional, según las documentales aportadas por la accionada.

En ese sentido se observa que la súplica constitucional carece de objeto por hecho superado, como quiera que se advierte la respuesta clara, precisa y de fondo a la petición presentada por la accionante, por parte de la UARIV, lo que palmariamente indica el cese de la vulneración de los derechos reclamados por la titular de los mismos.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha referido: "Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata"⁹.

En ese orden de ideas y atendiendo a que no observa el despacho vulneración actual de sus derechos fundamentales por parte de la accionada, se negará el amparo constitucional petitionado, habida consideración que la entidad se pronunció acerca de lo solicitado por la accionante, en lo concerniente a la entrega de la indemnización invocada, pues si bien es cierto no se le fijó una fecha exacta para la entrega de la misma, se le explicó el método técnico de priorización y el tiempo en el que serían identificadas las víctimas que no contaban con criterio de priorización pero que se había accedido a su indemnización, como es su caso, respetando los recursos destinados para tal fin, en las vigencias respectivas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciocho de Familia del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR LA TUTELA de los derechos fundamentales de petición y a la población desplazada de la señora DIOLIMA PINILLA VELANDIA, conforme lo indicado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Comuníquese la presente decisión a los intervinientes por el medio más expedito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 30 del Decreto 2591 de

⁹ C. Const. T-094/14 N. Pinilla

1991.

TERCERO: En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte Constitucional para una eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO
JUEZA