

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO
FLORENCIA - CAQUETÁ

Proceso : Acción de tutela
Radicación : 18-001-31-18-001-2023-00017-00
Accionante : AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO
Accionado : UARIV
Sentencia : **027**

Florencia, Caquetá, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

1.- OBJETO DEL FALLO

Procede este Despacho a decidir la acción de tutela promovida por la señora **AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO**, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

2.- ANTECEDENTES

El referente fáctico del petitum de la acción lo compendia el Despacho, así:

Señala la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO que, es una adulta mayor de 71 años, y se encuentra en malas condiciones de salud, manifiesta que es víctima conflicto armado y del desplazamiento forzado, hechos perpetrados por grupos al margen de la ley.

Señala que, la Unidad para las Víctimas, frente a su petición del 30 de agosto de 2022, le envió respuesta con radicado No. 2022-008267-1, en donde le informó que cuenta con prioridad por edad y enfermedad, sin comunicarle fecha de pago, agrega que esta respuesta es debido a que anteriormente había radicado derecho de petición y en respuesta a ello, le informaron que debía esperar comunicación en los próximos días para la entrega dentro de esa vigencia para el pago de su indemnización, dado que la Unidad se encontraba realizando verificaciones en los diferentes sistemas de información para darle una respuesta de fondo, sin embargo, pasó más de un mes sin obtener respuesta alguna conforme lo había notificado con anterioridad la entidad.

De tal forma que, la Unidad está haciendo que la espera se prolongue demasiado, pese a que cumple con las condiciones para ser reparada, omitiendo dar respuesta de fondo sobre la resolución del pago, vulnerando sus derechos fundamentales.

2.1.- Petición

Con fundamento en los hechos anteriormente relacionados, la señora **AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO**, solicita se protejan sus derechos fundamentales invocados y en consecuencia se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, realizar la entrega inmediata y efectiva de la resolución de pago de su indemnización y que en el término de cuarenta y ocho (48) horas proceda a dar respuesta de fondo a la petición.

3. - ACTUACIÓN PROCESAL

El 06 de febrero de 2023, correspondió por reparto a este despacho, la acción de tutela de la referencia¹, la cual se admitió mediante auto con la misma fecha², a través del cual se dispuso oficiar a la entidad accionada, para que, dentro del término legal de un (1) día contado a partir del recibo de la notificación respectiva, se pronunciara sobre los hechos planteados y las circunstancias de que da cuenta la solicitud de amparo.

4.- RESPUESTA DE LAS PARTES ACCIONADAS

4.1.- **GINA MARCELA DUARTE FONSECA**, en calidad de representante judicial de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, mediante escrito allegado el 8 de febrero de 2023 vía correo electrónico³, indicó que, respecto de la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, una vez verificado el Registro Único de Víctimas – RUV–, se encuentra acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, según SIPOD N° 52645, en marco de la Ley 387 de 1997.

En relación con el derecho de petición, adujo que, la Unidad para las Víctimas se ha emitido respuesta mediante alcance con Cód. lex 7211235, en la cual se le informa que:

“(…) la Unidad le brindó una respuesta de fondo por medio de la Resolución N°. 04102019-810673 del 15 de octubre de 2020, en la que se le decidió otorgar el derecho a la indemnización administrativa por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, en el marco de la Ley 387 de 1997 con SIPOD N° 52645.

Es pertinente aclararle que los montos y orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima, del análisis del caso

¹ Ver archivo “02ActaReparto.pdf” expediente digital.

² Ver archivo 04AutoAdmisionTutela202300017“.pdf” expediente digital.

³ Ver archivo “06CorreoRespuestaAdmisionTutela.pdf” y archivo “07RespuestaAdmisionTutela.pdf” expediente digital.

en concreto y la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad, de igual forma, la entrega de la indemnización administrativa depende de que se cuente con un estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que posterior a la expedición del acto administrativo, usted acredita uno de los criterios de priorización de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021 y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal con que cuente la unidad, se están adelantando todas las validaciones correspondientes frente al criterio, para informar lo correspondiente al pago de la medida indemnizatoria.

En caso de requerirse corrección o documentación adicional a la ya aportada, le será debidamente informado”.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la parte accionante, por haberse demostrado la ocurrencia de un hecho superado.

5. CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Corresponde a este Despacho analizar y conocer de la acción de tutela de la referencia, en razón a que la entidad accionada -Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es del orden nacional, lo anterior con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y, el artículo 1°, numeral 2 del Decreto 333 del seis (6) de abril de 2021, por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

5.2 De la acción de tutela

Sea lo primero señalar que la acción de tutela es un mecanismo cuya finalidad consiste en garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en el evento en que estos hayan sido violados o amenacen ser violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por los particulares. Además, la Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario al que se acude, en últimas, para remediar o evitar un perjuicio, no así una instancia respecto de los derechos reclamados.

Por otra parte, se debe manifestar que esta acción fue establecida para salvaguardar derechos de carácter fundamental correspondiéndole al Juez de tutela velar por la protección inmediata y eficaz de los derechos respectivos que puedan resultar vulnerados o amenazados en determinado momento, siendo conveniente recordar

que proteger una situación mediante la acción de tutela genera, para el fallador, la responsabilidad de tener absolutamente claro que de por medio hay una violación lo suficientemente grave como para que se afecte el concepto de persona como entidad moral y de respeto, cuando advierte violación, quebrantamiento o amenaza a los derechos fundamentales del accionante.

5.3. Legitimación.

Así mismo, se observa que la acción de tutela es promovida por la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, quien es la persona directamente afectada, por lo cual no existe ninguna duda frente a la *legitimación por activa*, pues se encuentra satisfecho el principio básico de autonomía que rige su interposición.

Frente a la *legitimación por pasiva*, se encuentra que la acción se interpone en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, quien presuntamente está desconociendo los derechos del accionante; al tratarse de una autoridad pública, que en su condición de Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial⁴, hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público⁵, se encuentra que se cumple con este requisito⁶.

5.4 Problema Jurídico.

Conciérne a este Despacho determinar si en el presente caso, se configura una violación al derecho fundamental de petición y al debido proceso, de la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, como consecuencia de la presunta omisión por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, consistente en no haber emitido respuesta de fondo a la petición incoada el pasado 30 de agosto de 2022.

5.5 Fundamentos fácticos y jurídicos.

5.5.1 Requisitos de Procedibilidad de la Acción de Tutela. Subsidiaridad e Inmediatez.

Frente al requisito de *inmediatez*, se advierte que, según lo manifestado por la accionante, el 30 de agosto de 2022, la señora ROJAS DE TOLEDO, presentó derecho de petición ante la unidad de víctimas con el objeto de solicitar el pago de su indemnización administrativa, sin embargo, las respuesta que ha recibido por parte de

⁴ Decreto 4802 de 2011, “Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.”

⁵ Ley 489 de 1998, art. 38.

⁶ Arts. 86 y 150.7 Constitución Política. Esta última disposición señala como parte de la estructura de la administración nacional a los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional.

la encartada el pasado 11 de noviembre del 2022, no resuelven de fondo sus pretensiones, sola la someten a esperas prolongadas, señaló que a la fecha en que promovió la presente acción de tutela no había recibido respuesta en los términos que la encartada ha señalado en respuestas anteriores, por lo que al parecer la presunta vulneración de sus derechos persiste.

En relación con el requisito de **subsidiariedad**, se tiene que en consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales⁷, esto, como quiera que a pesar de que existen otros medios de defensa judicial, carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta oportuna, completa e integral frente a las víctimas del desplazamiento forzado, con ocasión de la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran; a más de ello, en virtud de los principios de inmediatez, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que identifican al amparo constitucional, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues en tratándose de la población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos⁸.

5.5.2 El derecho de petición de la población víctima del conflicto

En relación con el derecho de petición ha de mencionarse que el artículo 23 de la Constitución Política consagra que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.

Empero la jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho de petición elevado por una persona en situación de desplazamiento tiene un doble refuerzo: el primero, el derecho de petición como fundamental; y el segundo, el desplazado(a) como sujeto de especial protección constitucional.

Específicamente en la sentencia T-839 de 2006 señaló lo siguiente:

1. *“Las peticiones presentadas por personas en estado de debilidad manifiesta, indefensión o vulnerabilidad requieren de una atención reforzada, acorde con la situación específica de quien acude a las autoridades a solicitar la protección de un derecho o el cumplimiento de una función pública. Si la satisfacción del derecho de petición es un deber funcional en sí mismo -a tal punto que su inobservancia*

⁷ Véanse, entre otras, las Sentencias T-740 de 2004, T-1094 de 2004, T-175 de 2005, T-563 de 2005, T-882 de 2005, T-1076 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-468 de 2006, T-496 de 2007, T-620 de 2009, T-840 2009 y T-085 de 2010.

⁸ Véanse, entre otras, las sentencias T-192 de 2010; T-319 y T-923 de 2009; T-506, T-787 y T-869 de 2008 y T-066-2017.

constituye falta disciplinaria-, con mayor razón lo será cuando su atención está relacionada con el cumplimiento de funciones y deberes específicos del Estado en materia de protección de personas o grupos que por su condición física, mental o económica, requieren una protección especial y reforzada (art. 13 C.P.).

“En el caso del desplazamiento forzado, la protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de gran importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.

5.5.3 La reparación administrativa de la población víctima del conflicto

De conformidad con la jurisprudencia constitucional en atención a la especial protección constitucional de que gozan las personas víctimas del conflicto armado, en casos excepcionales atendiendo a las especiales condiciones de vulnerabilidad de la persona es dable que la protección de los derechos a la dignidad humana y el mínimo vital, pueda darse a través de la acción de amparo sobre este particular en la sentencia T-386/18 expuso lo siguiente:

“La jurisprudencia de este Tribunal ha señalado la diferencia que existe entre la ayuda humanitaria y la indemnización administrativa. La primera se trata de una medida que pretende garantizar la subsistencia y estabilización de las víctimas del conflicto armado, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad; mientras que, por su parte, la segunda, busca responder a un hecho victimizante, cuantificando el daño sufrido y otorgando una reparación por el mismo, en procura de devolver a la víctima al estado previo en que se encontraba antes del suceso que originó tal condición.

En la medida en que la indemnización corresponde a una pretensión de carácter económico, que es reconocida una sola vez y que, en principio, no se encuentra ligada a la satisfacción de necesidades básicas, por regla general, su reconocimiento y pago no impacta en la realización de garantías de naturaleza fundamental, más allá de las discusiones que pueden llegar a

presentarse, por ejemplo, por la falta de respuesta a una solicitud dirigida a obtener su otorgamiento, cuando de por medio se encuentra la protección del derecho de petición; o por la omisión en el cumplimiento de los requisitos previstos para su entrega, en términos de satisfacción del derecho al debido proceso.

No obstante, este Tribunal ha expuesto que las condiciones especiales de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto armado pueden ocasionar que, en ciertos casos, la demora en el pago de la indemnización administrativa conlleve la afectación de derechos fundamentales, como la dignidad humana y el mínimo vital, cuya protección pueda darse a través de la acción de amparo. Para determinar lo anterior, el juez constitucional deberá tener en cuenta las condiciones específicas del accionante, dilucidar su estado de vulnerabilidad y determinar si efectivamente el pago reclamado impacta en la realización de los citados derechos. (Énfasis del Despacho).

De esta manera, por ejemplo, al estudiar la procedencia de la acción de amparo en los casos de personas víctimas del conflicto armado, este Tribunal ha señalado que uno de los elementos a tener en cuenta es el estudio de priorización que la propia UARIV realizó para determinar el momento de pagar la indemnización administrativa.

Precisamente, en la Sentencia T-028 de 2018[17], la Corte señaló que:

“(…) la respuesta a las preguntas ‘cuándo y cuánto’ ha de pagarse la indemnización, depende del ‘resultado de la medición del goce de la garantía a la subsistencia mínima’ y de un proceso de ‘identificación de carencias’. Ya que, como se enfatizará párrafos abajo, la asignación que la propia entidad hizo de un monto y de una fecha de pago a la peticionaria fue, como apuntó la demandada, el resultado de un estudio de priorización en donde estas variables ya fueron tenidas en cuenta, puede concluirse que el no disfrute de la reparación monetaria conlleva, por consiguiente, un riesgo latente para la subsistencia mínima de la [accionante] y de su familia, y fue precisamente por ello que la Unidad decidió esa fecha de pago”. (Énfasis por fuera del texto original).

En síntesis, es claro que pese a la naturaleza predominante económica que tiene la indemnización administrativa, pueden existir condiciones particulares que permitan demostrar su conexidad con los derechos a la dignidad humana y al mínimo vital, cuando su falta de reconocimiento o de pago impacta en las condiciones de subsistencia de una persona, la cual, probablemente, se hallará sin trabajo, con escasos recursos y/o en una condición específica que le impida acceder a una fuente de ingresos, siendo el propio estudio de priorización que

realiza la UARIV, uno de los elementos que pueden ser tenidos en cuenta para arribar a dicha conclusión.”

5.6. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso que ocupa la atención del Despacho, se tiene que la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, actuando en nombre propio presentó acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición y debido proceso, por no haber emitido respuesta de fondo frente a la solicitud que enarboló el día 30 de agosto de 2022, en cual solicitó el pago prioritario de su indemnización administrativa, ya que cuenta con una especial situación debidamente acreditada.

Frente a los hechos y pretensiones, la unidad accionada manifestó que, al derecho de petición de la actora, le ofreció respuesta mediante comunicación con código lex , de la cual allegó constancia de notificación a la dirección ASOFROAMIGA@GMAIL.COM, autorizada para efectos de notificación por la accionante en el escrito de tutela y de petición, en donde le informó que, respecto a la solicitud de pago de la indemnización administrativa, la unidad brindó respuesta de fondo por medio de la Resolución N°. 04102019-810673 del 15 de octubre de 2020, en la que se le decidió otorgar el derecho a la indemnización administrativa, y que teniendo en cuenta que posterior a la expedición del acto administrativo, la señora ROJAS DE TOLEDO acreditó uno de los criterios de priorización de las establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021 y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal con que la que cuenta la unidad, se estaban adelantando todas las validaciones correspondientes frente al criterio priorizado, en aras de informar lo correspondiente al pago de la medida indemnizatoria y que en caso de requerir documentación adicional, sería debidamente informado.

Resalta el Despacho es que el ejercicio del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, si bien es cierto, no es perentorio que la respuesta sea positiva, también lo es que, si debe ser específico el motivo por el cual no es posible acceder a ellas, es decir ya sea positiva o negativa la respuesta debe ir debidamente fundamentada, y congruente con lo que se solicita, en todo caso de ser parcial la respuesta, debe expresarse el motivo y el tiempo razonable de espera para una resolución de fondo de manera clara y concreto en la comunicación inicial, tal como se advierte del párrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015.

ACCIÓN DE TUTELA
Actor: AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO
Contra: UARIV
Radicación: 18-001-31-18-001-2023-00017-00

Conforme a lo anterior, cabe resaltar que, si bien cierto que, durante el trámite de la acción, mediante comunicación con radicado de salida No. 2023-0172406-1 del 7 febrero calenda, enviado a la dirección de correo electrónico aportado por la accionante para efectos de notificaciones, la encartada emite respuesta, también lo es que, la misma se torna generalizada, por cuanto no resuelve la pretensión inicial de la accionante, aportando una contestación vacía de contenido, evasiva que deja en el mismo estado de desorientación a la actora y por ende resulta violado su derecho de petición. Sin considerar que el alcance de este derecho fundamental va mucho más allá de la respuesta formal, y que toda persona tiene derecho a que la respuesta de la administración sea clara y específica en torno a la resolución adoptada, con independencia de si es negativa o positiva. Ya que no se viola el derecho de petición por negar lo pedido, como lo ha reiterado la jurisprudencia, pero sí se vulnera de modo ostensible cuando la respuesta es vaga, indeterminada o contradictoria.

Así las cosas, para este despacho no es de recibo la respuesta de la accionada, máxime cuando no se acreditó que la solicitud realizada por la actora desde hace más de cinco (5) meses ha sido satisfecha de fondo y congruente, dado que la Unidad accionada otorgó respuesta incompleta y, evasiva, que no se ajusta a la situación real y particular de la señora ROJAS DE TOLEDO, sometiendo, a la actora a demoras injustificadas y respuestas perennes que en nada resuelve su caso en concreto, manteniendo en la incertidumbre a la accionante.

En consecuencia, habrá de disponerse la protección constitucional de los derechos fundamentales de petición, ordenándose que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a dar respuesta de fondo y congruente a la petición elevada el 30 de agosto de 2022, por la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, informando la fecha en la que se hará efectivo el pago de su indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la accionante en la dirección suministrada por aquella para efecto de notificaciones.

Por lo expuesto, el JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE FLORENCIA, CAQUETÁ, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: TUTELAR, el amparo constitucional del derecho fundamental de petición reclamado por la señora **AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO**, en contra de la UNIDAD

ACCIÓN DE TUTELA
Actor: AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO
Contra: UARIV
Radicación: 18-001-31-18-001-2023-00017-00

PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, en razón a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDENAR**, a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a dar respuesta de fondo y congruente a la petición elevada el 30 de agosto de 2022, por la señora AURA LIGIA ROJAS DE TOLEDO, informando la fecha en la que se hará efectivo el pago de su indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la accionante en la dirección suministrada por aquella para efecto de notificaciones.

TERCERO: Contra la presente providencia procede el recurso de impugnación en el acto de notificación o dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En caso de no ser impugnada la presente providencia, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (Inciso 2º del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: NOTIFICAR a las partes este fallo, en la forma prevista en el art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



**MARIENELA CABRERA MOSQUERA
JUEZ**