REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Proceso	: Acción de tutela
Radicación	: 18-001-31-18-001-2022-000178-00
Accionante	: **MARIA ESPAÑA QUILINDO**
Accionado	: UARIV- RA
Sentencia	: ***182***

Florencia, Caquetá, trece (13) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

1.- ASUNTO

Resolver la acción de tutela promovida por la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO,** en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS,** por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la igualdad, debido proceso, indemnización administrativa y mínimo vital.

2.- **ANTECEDENTES**

Manifestó la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO** que, es víctima del conflicto armado, por lo cual se encuentra incluida en el RUV por el hecho victimizante Desplazamiento Forzado.

Adujo que, por estos hechos lleva un tiempo solicitando la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho, que indica que para el pago de la medida será sometido al proceso de priorización, es decir, que van a verificar si en su núcleo existen personas con edad superior a 68 años, con discapacidad, enfermedad ruinosa o catastrófica; situación con la que no está de acuerdo al tener conocimiento de otros núcleos familiares que no cumplen con estos requisitos y les cancelaron la indemnización administrativa.

Añadió que, el 27 de mayo de 2022 elevó petición a través de la página web www.unidadvictimas.gov.co , perteneciente a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, solicitando el pago de la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho o en su defecto que se le otorgara turno GAC, sin obtener respuesta alguna hasta la fecha en que promovió la presente acción.

2.1.- Petición

Con fundamento en los hechos anteriormente relacionados, la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO**, solicita se tutelen sus derechos fundamentales y consecuentemente se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término de 48 horas, proceda a hacerle entrega de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado.

3. - ACTUACIÓN PROCESAL

El 1 de septiembre de 2022, correspondió por reparto a este despacho, la acción de tutela de la referencia[1], la cual se admitió mediante auto de la misma fecha[2], 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.- VANESSA LEMA ALMARIO, en calidad de representante judicial de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, en Escrito allegado el 5 de septiembre 2022 vía correo electrónico[3], indicó que una vez verificado el Registro Único de Víctimas - RUV, se encuentra acreditado el estado de inclusión de la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO**, por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, en marco de la ley 1448 de 2011.

Que, la petición presentada por la accionante, fue contestada de fondo mediante comunicación radicado del 2 de septiembre de 2022; indicándosele que frente a la solicitud de entrega de indemnización administrativa la Unidad Mediante la Resolución No. 04102019-717198 del 18 de agosto de 2020, "Por la cual se revoca parcialmente la Resolución No. 3286 del 26 de julio de 2018, en cuanto al reconocimiento de un pago de indemnización por vía administrativa, ordenando una redistribución y pago", acto administrativo que se encuentra debidamente notificado.

Que, en el caso particular de la señora MARIA ESPAÑA QUILINDO, la unidad emitió respuesta mediante la comunicación el día 2 de septiembre de 2022, donde se le informo que elevó solicitud de indemnización administrativa con radicado 992292, y que la documentación solicitada fue allegada, razón por la cual la unidad le informa que se encuentra realizando las respectivas validaciones frente a su caso, para proceder a brindarle una respuesta de fondo frente a la indemnización administrativa.

Que en lo relacionado con los turnos GAC, estos eran entregados con anterioridad, para casos que iban a acceder a la indemnización administrativa; pero

[1] Ver archivo "02ActaReparto.pdf" del expediente digital.
[2] Ver archivo "05AutoAdmisionTutela202200178.pdf" del expediente digital.
[3] Ver archivos "07CorreoRespuestaUariv.pdf" y "08RespuestaUriv.pdf" del expediente digital.

que en ocasión al auto 206 expedido por la corte constitucional, se expidió la resolución 1049 de 2019, la cual reglamentó el acceso a la indemnización administrativa bajo los parámetros establecidos en la misma, suspendiendo desde entonces la expedición de turnos GAC a personas para el acceso a la indemnización administrativa, ya que, de acuerdo a tal resolución, debían seguir dos rutas que se establecieron, a saber, ruta general y ruta priorizada.

Que, de los argumentos facticos y jurídicos expuestos, solicita se nieguen las pretensiones invocadas por la accionante, por cuanto consideran que la Entidad ha realizado dentro del marco de sus competencias, las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo derechos fundamentales de la actora.

5. C O N S I D E R A C I O N E S

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 MARIA ESPAÑA QUILINDO, 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 patrimonial[4], hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público[5], se encuentra que se cumple con este requisito[6].

5.4 Problema Jurídico.

Así las cosas, corresponde a este Despacho determinar si en el caso planteado por la accionante, se configura una violación del derecho fundamental de igualdad, debido proceso, indemnización administrativa y mínimo vital de la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO**, como consecuencia de la presunta omisión por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, consistente en no haberle otorgado la medida de indemnización administrativa por desplazamiento forzado a la que considera tiene derecho.

5.5 Solución al Problema Jurídico.

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, señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO**, se encuentra incluida en el RUV y se encuentra a la espera de la entrega de su indemnización administrativa, sin que hubiera recibido respuesta alguna, por lo que al parecer la presunta vulneración de sus derechos persistían al momento de promover la acción constitucional.

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 fundamentales[7], 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

---

[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.
[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.

desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos[8].

5.5.2 El derecho de petición.

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".

En sentencia **C-007 de 2017**[9], la Corte Constitucional definió como elementos del núcleo esencial de derecho de petición los siguientes (i) **la pronta resolución** que establece por regla general atender la solicitud en 15 días como plazo máximo; (ii) **la respuesta de fondo**, que implica ofrecer una respuesta clara, precisa, congruente y consecuente en relación con el trámite dentro del cual es presentada la solicitud y; (iii) **la notificación de la decisión**, que impone dar a conocerla, lo que de suyo posibilita su impugnación.

Como elementos estructurales de esta garantía[10], definió que **(i)** toda persona tiene derecho a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular; **(ii)** puede ser presentado de forma escrita o verbal.; **(iii)** las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa; **(iv)** la informalidad en la petición y; **(v)** el legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. [11]

Ahora, en punto de este derecho respecto de las personas desplazadas por la Violencia[12], en sentencia T- 142 de 2017[13], la Corporación resaltó la importancia de que se brinde una respuesta que resuelva de fondo, clara y oportunamente lo pedido. Destacó que observar esta garantía permite el ejercicio de otros derechos fundamentales, para las personas en situación de desplazamiento, quienes deben ser sujetos de especial protección. [14]

---

[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..

[9] Sentencia mediante la cual la Corte declaró la exequibilidad de los artículos 74 al 82 y 161, incisos 2 y 6 de la Ley 1437 de 2011 "*por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*". M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[10] En reiteración de la sentencia C-818 de 2011.

[11] En reiteración de las sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014.

[12] Sentencia T-517 del 21 de Junio de 2010, M.P. MAURICIO GONZALEZ CUERVO.

[13] M.P. MARIA VICTORIA CALLE CORREA.

[14] En Sentencia T 142 de 2017, la Corte Constitucional señaló: **"***La jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades ante quienes se elevan solicitudes respetuosas, de* ***atender las mismas en forma oportuna, eficaz y de fondo****. Asimismo, ha determinado que esta obligación cobra mayor trascendencia en aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado. Esta Corporación ha sostenido que el derecho de petición de personas que se encuentran en condición de desplazamiento tiene una protección reforzada, por tanto el manejo de la información, su registro y control resultan de vital importancia, dado que las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva a la persona desplazada. La atención adecuada a los derechos de petición de la población desplazada hace parte del mínimo de protección constitucional que debe brindarse a quienes tienen tal condición, pues integra el derecho a ser reconocido, escuchado y atendido por el Estado, lo cual es inherente al principio de la dignidad humana, y por tal motivo, debe ser amparado con el fin de obtener por parte de las autoridades una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano, con base en un estudio sustentado del requerimiento, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.*

En este sentido, la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición, establece en su artículo 14 que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria y que a término especial estarán sometidas **(i)** las peticiones de documentos y de información, que deben ser resueltas dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción y de no ser así, la solicitud se tiene como aceptada y, por tanto, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos, debiendo entregar las copias dentro de los tres (3) días siguientes; **(ii)** las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo, para las que se previeron treinta (30) días siguientes a su recepción.

A más de ello, se consagra en el parágrafo, que cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos arriba señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

5.5.3 El derecho al Debido Proceso.

De otra parte, en cuanto a la definición y las garantías mínimas del debido proceso administrativo, el Alto Tribunal Constitucional, ha señalado[15]:

> *La jurisprudencia de esta Corte ha definido el debido proceso administrativo como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados".*
>
> **(…)**
>
> *Existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: "(i)ser oído durante toda la actuación,(ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."*

5.5.4. Derecho al mínimo vital.

Respecto al derecho al mínimo vital, la Corte Constitucional[16] ha especificado que:

> *La Corte ha definido el mínimo vital como un derecho fundamental que le permite al individuo vivir de acuerdo con el estilo de vida que lo caracteriza, conforme a su situación económica y todo lo que requiere para vivir dignamente. Sin embargo, también ha precisado que no cualquier variación en los ingresos supone su desconocimiento, debido a que cada persona tiene un mínimo vital diferente, que obedece a la condición socioeconómica alcanzada. En este sentido, la sentencia SU-995 de 1999, indicó que esta valoración depende de la situación del accionante, la*

[15] Sentencia T-010 de 2017
[16] Sentencia T-469 de 2018

cual no se identifica con el monto de las sumas que se adeuden o a el valor que se atribuya a las necesidades mínimas que debe cubrir para subsistir, sino con "la tasación material de su trabajo".

En concordancia con lo anterior, en otro pronunciamiento[17] ésta misma corporación manifestó que:

Uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente.

En relación con el Derecho a la Reparación a las víctimas del conflicto armado interno, la Corte Constitucional ha señalado[18]:

... En el marco del conflicto armado, el derecho a la reparación, que puede ser individual o colectivo dependiendo del sujeto victimizado, se otorga a quienes han sufrido un daño resultante de una conducta antijurídica que no se encontraban en el deber de soportar. De esta manera se reconoce el daño sufrido por las víctimas de graves y masivas violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, el cual debe ser resarcido a través de medidas de justicia distributiva y restaurativa, encaminadas a restituir a la víctima a la situación anterior a la vulneración de sus derechos. En caso de no ser posible la restitutio in integrum, serán necesarias estrategias orientadas a compensar la pérdida material –tanto por daño emergente como por lucro cesante- y moral de acuerdo con el principio de equidad, a través de la indemnización. Adicionalmente, hacen parte de la reparación, la rehabilitación referida a la recuperación física o mental de las personas afectadas con la conducta ilícita y violatoria de los derechos humanos; la satisfacción que supone el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación para restablecer la dignidad de las víctimas y reivindicar la memoria histórica; las garantías de no repetición que representan las acciones tendientes a hacer cesar las violaciones flagrantes de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Así, aunque difícilmente es posible la restitución plena e integral de los derechos de las víctimas, la reparación busca restaurar su dignidad reprochando públicamente las conductas que las afectaron, por lo cual se relaciona íntimamente con la verdad y la justicia, los otros componentes de la justicia transicional. De un lado, la Corte ha considerado que el derecho a la reparación se hace efectivo garantizando el derecho a la justicia que supone la posibilidad de contar con un recurso ágil y sencillo para obtener la satisfacción del mismo a través de recursos como la investigación, juzgamiento y sanción adecuada y proporcional de los responsables de los crímenes investigados, en el marco de un proceso eficaz e imparcial, que garantice la participación efectiva de las víctimas. En relación con la verdad, el derecho a la reparación requiere que se establezcan las causas y hechos generadores de la violación de los derechos de las víctimas, y determinar quiénes son los responsables de los hechos ilícitos. La Corte ha recordado que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la interdependencia entre verdad, justicia y reparación, realiza el derecho de las víctimas a conocer lo que sucedió, a conocer los agentes de los hechos, a conocer la ubicación de los restos de sus familiares, así como también el derecho a la investigación de los respectivos hechos y la sanción de los responsables, hace parte integral de la reparación de las víctimas y constituye un derecho que el Estado debe satisfacer a las víctimas, a sus familiares y a la sociedad como un todo. De este modo, las restricciones impuestas al derecho a la reparación, se traducen en limitaciones a los derechos a la verdad y a la justicia. En estos términos, la Corte ha señalado que la verdad y la justicia deben entenderse como parte de la reparación, en razón a que no puede existir una reparación integral sin la garantía respecto del esclarecimiento de los hechos ocurridos y de la investigación y sanción de los responsables. Así mismo, esta Corporación resalta que los derechos fundamentales a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos como el desplazamiento forzado, dan lugar a una serie de obligaciones inderogables a cargo del Estado, como la de prevenir estas violaciones, y una vez ocurridas éstas, la obligación de esclarecer la verdad de lo

[17] Sentencia T-716 de 2017
[18] Sentencia C-753 de 30 de octubre de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo

sucedido, la investigación y sanción de este delito sistemático y masivo en contra de la población civil, y la reparación integral a las víctimas tanto por la vía judicial –penal y contencioso administrativa- como por la vía administrativa, así como el deber de garantizar y facilitar el acceso efectivo de las víctimas a estas diferentes vías. En todos los casos, la jurisprudencia ha reiterado que las disposiciones legales relacionadas con las víctimas de la violencia, deben ser interpretadas a la luz de los principios de favorabilidad hacia el entendimiento y restablecimiento de sus derechos, la buena fe, la confianza legítima, la preeminencia del derecho sustancial y el reconocimiento de la condición de especial vulnerabilidad y debilidad manifiesta de las víctimas. Cabe destacar que, tal y como lo ha reiterado la Corte en varios pronunciamientos, la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de las actuaciones de grupos armados en el marco del conflicto armado, tienen un contenido propio y un sustento constitucional diferente al que fundamenta el gasto social del Estado y que se traduce en medidas, servicios y programas en materia de políticas públicas de vivienda, educación y salud que se deben prestar a toda la población en general, en virtud del denominado principio de distinción. En este sentido se ha sostenido que las medidas asistenciales adoptadas por el Estado a favor de las personas desplazadas por la violencia, tienen precisamente el objetivo de mejorar las condiciones mínimas de existencia y no responden a ninguna obligación de reparación. En contextos de justicia transicional, la reparación es por consiguiente un derecho complejo que tiene un sustrato fundamental, reconocido por la Constitución, las normas internacionales de derechos humanos, los organismos internacionales y la jurisprudencia. Así, la reparación se cataloga como un derecho fundamental porque: 1) busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les han vulnerado sus derechos constitucionales; y 2) por tratarse de un derecho complejo que se interrelaciona con la verdad y la justicia, que se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición. De esta manera, el reconocimiento de la reparación como derecho fundamental se ajusta a los estándares internacionales en la materia y hace posible su amparo por vía de tutela. En esta línea, la Corte ha reconocido en sentencias de tutela, que el daño resultante de la violación de los derechos humanos de las víctimas, genera a su favor el derecho fundamental a la reparación a través de la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición consagradas en el Derecho Internacional, que se desprenden de la condición de víctimas y que deben ser salvaguardados por el Estado independientemente de la identificación, aprehensión, enjuiciamiento o condena de los victimarios. Es importante anotar que, los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, a pesar de ser fundamentales, no pueden considerarse absolutos. De otro lado, es importante destacar que en escenarios de transición y en contextos de escasez de recursos, es necesario hacer ciertas concesiones para lograr la reconciliación y la paz definitiva. No obstante lo anterior, dichas restricciones nunca podrán traducirse en una afectación excesiva o en una negación o desnaturalización los derechos de las víctimas.

(…)

En los programas masivos de reparación característicos de contextos de violencia generalizada y sistemática en los que un gran número de personas han resultado víctimas, se reconoce la imposibilidad de que un Estado pueda reparar y particularmente indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. Si bien los derechos fundamentales de las víctimas deben ser garantizados de manera oportuna, cuando un Estado se enfrenta a la tarea de indemnizar a millones de personas y no cuenta con los recursos suficientes, es factible plantear estrategias de reparación en plazos razonables y atendiendo a criterios de priorización. Lo anterior no desconoce los derechos de las víctimas sino por el contrario asegura que en cierto periodo de tiempo, y no de manera inmediata, todas serán reparadas… (Subrayado del Despacho)

5.6. CASO CONCRETO

Corresponde determinar si a partir del proceder que acusa el accionante en su escrito de tutela, la entidad ha vulnerado los derechos fundamentales que invoca.

De los documentos arrimados se desprende lo siguiente:

(i) La señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO**, se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas -RUV- por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, en marco de la ley 1448 de 2011[19].

(ii) La Unidad para la atención y reparación integral a las Victimas, a través de comunicación del 2 de septiembre de 2022[20], le informó a la señora MARIA ESPAÑA QUILINDO, que, en atención a la solicitud relativa al pago de la indemnización administrativa, indicándosele Mediante la Resolución No. 04102019-717198 del 18 de agosto de 2020, "Por la cual se revoca parcialmente la Resolución No. 3286 del 26 de julio de 2018, en cuanto al reconocimiento de un pago de indemnización por vía administrativa, ordenando una redistribución y pago", debidamente notificada. Teniendo en cuenta lo anterior, y con el fin de dar respuesta, le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa con radicado 992292, y que la documentación solicitada fue allegada, razón por la cual la unidad le informa que se encuentra realizando las respectivas validaciones frente a su caso, para proceder a brindarle una respuesta de fondo frente a la indemnización administrativa. En lo relacionado con los turnos GAC, estos eran entregados con anterioridad, para casos que iban a acceder a la indemnización administrativa; pero que en ocasión al auto 206 expedido por la corte constitucional, se expidió la resolución 1049 de 2019, la cual reglamentó el acceso a la indemnización administrativa bajo los parámetros establecidos en la misma, suspendiendo desde entonces la expedición de turnos GAC a personas para el acceso a la indemnización administrativa, ya que, de acuerdo a tal resolución, debían seguir dos rutas que se establecieron, a saber, ruta general y ruta priorizada.[21].

Revisado el líbelo tutelar y en virtud de lo que reposa dentro del expediente, cabe resaltar que, si bien es cierto durante el trámite de la acción, la UARIV suministró una respuesta dirigida a la actora, en lo que se refiere a la solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa a la que la señora ESPAÑA QUILINDO considera tiene derecho, la Entidad accionada únicamente se limitó a indicarle *"…con el fin de dar respuesta, le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa con radicado 992292, y que la documentación solicitada fue allegada, razón por la cual la unidad le informa que se encuentra realizando las respectivas validaciones frente a su caso, para proceder a brindarle una respuesta de fondo frente a la indemnización administrativa…",* (resalta el Despacho), omitiendo dar respuesta de fondo a lo requerido por la accionante, pues nada le indicó en relación a la fecha, por lo menos probable, de pago de la indemnización administrativa, sometiéndola a una espera indeterminada; razón por la cual la respuesta emitida se quedó corta en relación a lo pedido, como tampoco la fecha en la que culminarán las verificaciones a las que hacen referencia y se decidirá frente a su solicitud; de suerte que el proceder de la accionada desconoce el derecho fundamental de petición

[19] Conforme a la información suministrada por la UARIV al descorrer el traslado dentro del presente trámite.
[20] Ver archivo "08RespuestaUARIV.pdf", páginas 9 al 10 del expediente digital.
[21] Ver archivo "08RespuestaUARIV.pdf" página 6 y 7, del expediente digital.

consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, así como al debido proceso administrativo y el contenido que de antaño, la Corte Constitucional ha asignado a estos derechos, máxime tratándose de población desplazada, la cual ostenta protección reforzada, es de resaltar que la accionada tampoco cumplió, con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que regula los términos en que debe emitirse la respuesta a las peticiones cuando excepcionalmente no fuere posible resolver las mismas de fondo en el plazo señalado en dicha norma; es por ello, que se abre paso conceder la protección tutelar deprecada.

Ahora bien, el procedimiento establecido en la Resolución No. 1049 de 2019, el cual deben agotar las víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, busca la garantía y protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado, en especial, el derecho a la reparación integral, habida cuenta que ante el gran número de solicitudes elevadas por las víctimas, el Estado ha debido adelantar acciones para garantizar la indemnización de todas las personas que tengan derecho a la medida, estableciendo así estrategias de reparación en plazos razonables y atendiendo a criterios de priorización. En atención a ello, con ocasión de las funciones que le han sido otorgadas a la UARIV por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos 4800 y 4802 de 2011 y el Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, y conforme a la orden proferida en el numeral séptimo del Auto 206 de 2017 por la Corte Constitucional, relacionada con que el Director de la Unidad para las Víctimas, debía reglamentar dicho procedimiento, con criterios puntuales y objetivos, y cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados, fue que la UARIV profirió la mentada Resolución, en la cual se señala frente al procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa lo siguiente:

> *(…)* ***Artículo 6. Fases del procedimiento para acceso a la indemnización administrativa.*** *El procedimiento para el acceso de la indemnización administrativa se aplicará para todas las solicitudes que se eleven con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto administrativo y se desarrollará en cuatro fases, así:*
>
> *a. Fase de solicitud de indemnización administrativa*
> *b. Fase de análisis de la solicitud*
> *c. Fase de respuesta de fondo a la solicitud*
> *d. Fase de entrega de la medida de indemnización*
>
> ***Artículo 7. Fase de solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional.*** *Las víctimas residentes en el territorio nacional que a la entrada en vigencia de la presente resolución no hayan presentado solicitud de indemnización, deberán hacerlo de manera personal y voluntaria así:*
>
> *a. Solicitar el agendamiento de una cita a través de cualquiera de los canales de atención y servicio al ciudadano dispuestos por la Unidad para las Víctimas. Al agendarse la cita, la Unidad para las Víctimas informará y orientará a la víctima acerca del procedimiento previsto en el presente acto administrativo, así como de los documentos conducentes que deben presentar para cada caso.*
>
> *b. Acudir a la cita en la fecha y hora señalada, y adicionalmente:*
>
> *1. <u>Presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual se solicita la indemnización administrativa</u>*
> *2. <u>En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita.</u>*
> *3. <u>Una vez se haya presentado la totalidad de la documentación requerida, la víctima debe diligenciar el formulario de la solicitud de indemnización administrativa, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y de manera exclusiva con el talento humano que se disponga para tal efecto.</u>*

Solo hasta que se haya diligenciado el formulario de la solicitud de indemnización, se entenderá completa la solicitud y se entregará a la víctima un radicado de cierre.

(…)

Artículo 11. Fase de respuesta de fondo a la solicitud. *Se trata de la fase en la cual la Unidad para las Víctimas resolverá de fondo sobre el derecho a la indemnización. Una vez se entregue a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud en los términos del artículo 7, la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte (120) días hábiles para resolver de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se reconozca o se niegue la medida.*

(…)

Esta decisión deberá notificarse a la víctima, frente a la cual, procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011.

(…)

Artículo 12. Suspensión del término para resolver la solicitud de indemnización administrativa. *Los términos previstos en el artículo anterior se entenderán suspendidos cuando la Unidad para las Víctimas constate, después de la fase de análisis, que la solicitud de indemnización no está soportada con la documentación necesaria para adoptar una decisión de fondo y comunique a la víctima solicitante, a través de cualquier canal de atención, la información o documentación que debe allegar para subsanar o corregir la solicitud*. (…) (Resaltado del Despacho)

Frente al tema el Consejo de Estado se ha pronunciado, en Sentencia con radicado No. 11001-03-15-000-2020-05210-01 (AC), C.P Dr. William Hernández Gómez, del 13 de mayo de 2021, señalando lo siguiente:

(…) es importante aclarar que no queda satisfecho el derecho de petición con respuestas evasivas o informes acerca del trámite de las peticiones de los particulares. Ciertamente, la omisión o el silencio de la administración en relación con las solicitudes de los ciudadanos van en contra del cumplimiento de los deberes de los funcionarios públicos de resolver de manera oportuna las solicitudes provenientes de los particulares. En suma, la garantía del derecho de petición se entiende cumplida con la manifestación adecuada a la solicitud planteada, con la respuesta efectiva para la solución del caso y con la oportuna comunicación de esta al interesado.

En consecuencia, habrá de disponerse que en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) hábiles siguientes a la notificación del fallo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dé respuesta de fondo a la petición elevada por la actora el pasado 27 de mayo de 2022, indicándole de manera clara, completa y de fondo, lo relacionado con la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho, esto es, si le asiste o no el derecho al reconocimiento de la misma, y en caso afirmativo, cómo se determinará la fecha de pago de la medida; respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la peticionaria en la dirección suministrada para efecto de notificaciones en la petición, de lo cual deberá allegar constancia a este Despacho, so pena de que se inicie trámite de cumplimiento y/o inicie incidente de desacato.

Sea de advertir a la parte actora que para efectos de impartir el trámite de cumplimiento o el incidente de desacato previstos en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, respectivamente, deberá poner en conocimiento del Despacho, la omisión por parte de la entidad en atender la orden impartida en este proveído, en el evento que no haya procedido de conformidad y en los términos previstos en esta decisión.

Agotado lo anterior, y pasando al estudio de la presunta vulneración de los derechos al mínimo vital, a la reparación administrativa y a la igualdad de la accionante, ha de señalarse que el procedimiento de reconocimiento y otorgamiento de la medida de indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado, es un procedimiento reglamentado por la ley y asignado a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas para la determinación de la procedencia o no de dicha medida, por lo cual, no le es dable al Juez constitucional pasarlo por alto, máxime cuando la parte actora no allegó prueba si quiera sumaria que acredite tal vulneración o de la que pueda determinarse, por lo menos en términos de condiciones materiales de existencia, que la no respuesta a su petición vulnera su derecho al mínimo vital, a la reparación administrativa y a la igualdad, lo que deviene en negar el amparo de estos derechos.

En mérito de 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 los derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo de la señora **MARIA ESPAÑA QUILINDO identificada con cédula de ciudadanía No. 65.829.306**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- En consecuencia, **ORDENAR** a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que dentro del término de cuarenta y ocho (48) días hábiles siguientes a la notificación del fallo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dé respuesta de fondo a la petición elevada por la actora el pasado 27 de mayo de 2022, indicándole de manera clara, completa y de fondo, lo relacionado con la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho, esto es, si le asiste o no el derecho al reconocimiento de la misma, y en caso afirmativo, cómo se determinará la fecha de pago de la medida; respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la peticionaria en la dirección suministrada para efecto de notificaciones en la petición, de lo cual deberá allegar constancia a este Despacho, so pena de que se inicie trámite de cumplimiento y/o inicie incidente de desacato.

TERCERO: Para efectos de impartir el trámite de cumplimiento o el incidente de desacato previstos en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, respectivamente, la PARTE ACTORA deberá poner en conocimiento del Despacho, la omisión por parte de la entidad en atender las órdenes impartidas en la sentencia de tutela, en el evento que no haya procedido de conformidad y en los términos previstos en esta decisión.

CUARTO. – **NEGAR** la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la reparación administrativa y a la igualdad alegados por la señora MARIA ESPAÑA QUILINDO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

QUINTO: De no ser impugnada la presente decisión, **REMITIR** a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (Decreto 2591 de 1991, art. 31).

SEXTO: Notifíquese esta sentencia por el medio más expedito a las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDRÉS FELIPE POLANIA LUGO
Juez