

TEMA: DERECHO DE PETICIÓN –En caso de las víctimas del conflicto armado, la respuesta consulta los criterios de la jurisprudencia constitucional, cuando indica “de forma clara y precisa las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determinará si se priorizará el pago de la indemnización administrativa”.

HECHOS: La accionante solicitó que se tutelara a su favor sus derechos y “que, en el menor tiempo posible, proceda a resolver de fondo y de forma concreta la petición elevada el pasado 29 de julio de 2023, donde se informe con claridad y precisión la fecha estimada en la cual se cumplirá con el pago de la medida de indemnización reconocida. Mediante providencia del 2 de octubre de 2023, el a quo decidió negar por improcedente el amparo al derecho de petición invocado, concluyendo que la misma respondía en el fondo, la solicitud relacionada con la fecha en que se le realizará el pago de la indemnización reconocida. Inconforme, el accionante impugnó la sentencia, pues en manera alguna responde a su solicitud relacionada con el señalamiento de fecha cierta o aproximada para la materialización de la entrega de la indemnización. El problema jurídico se circunscribe a establecer si existió respuesta clara, concreta y de fondo a la petición que se presentó el 29 de julio de 2023.

TESIS: (...) En ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las que le confieren los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, los artículos 132 y 168 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011, el director general de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, expidió la Resolución Nro. 01049 del 15 de marzo de 2019 “por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el Método Técnico de Priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”(…) De acuerdo con el artículo 11 de dicha Resolución, en la fase de respuesta de fondo a la solicitud, la Unidad para las Víctimas debe pronunciarse sobre el derecho a la indemnización por medio de un acto administrativo en el cual reconoce o niega la medida; para su materialización se debe tener en cuenta la disponibilidad presupuestal de la entidad, además de las clasificaciones de las solicitudes de que trata el artículo 9° ibídem; en caso de proceder el reconocimiento a la reparación, en la misma decisión se debe definir en su parte resolutoria los montos, las distribuciones conforme al Decreto 1084 de 2015, la Resolución 1049 de 2019 y las normas que la modifiquen; decisión que debe notificarse a la víctima y contra la cual proceden los recursos establecidos en la Ley 1437 de 2011.(…) La Corte Constitucional en la sentencia T-254 de 2017, al analizar si se presenta vulneración de los derechos fundamentales de un accionante por parte de la UARIV, al abstenerse de brindar respuesta a los escritos de petición presentados, concluyó lo siguiente: (...) Al respecto, como se señaló en párrafos anteriores, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado, la obligación de garantizar el derecho de petición cobra mayor relevancia. De igual manera, esta Corte ha indicado los criterios a los que se debe ajustar la entidad encargada al responder la solicitud. Bajo ese entendido, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y que se ajuste a los criterios jurisprudenciales para atender esta clase de requerimientos, en pro de una solución y comunicación efectiva que merecen los accionantes (...) (...)derecho se traduce en la facultad que tiene toda persona de elevar ante las autoridades públicas y los particulares, solicitudes de carácter particular o general, a fin de que éstas sean respondidas en un término específico, respuesta que puede o no satisfacer los intereses de

quien ha elevado la solicitud, en el sentido de acceder o no a sus pretensiones, pero que en todo caso debe hacerse de manera que le permita al peticionario conocer cuál es la voluntad del requerido frente a un asunto planteado. Por tanto, se satisface este derecho, cuando se emiten respuestas que resuelvan en forma sustancial la materia objeto de la solicitud, sin importar el sentido de la misma y es comunicada al interesado. Por esta deriva, la falta de una respuesta oportuna, por ausencia de una completa y de mérito o por la falta de notificación efectiva, se entiende vulnerado el derecho de petición, en orden a lo cual procede el amparo Superior para disponer que se produzca la decisión que desate desde todos sus ángulos la solicitud demandada. (...) advierte que la respuesta satisface el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, con independencia que no resulten favorables a lo solicitado, si en cuenta se tiene que allí se explica con claridad que por no haberse acreditado algún criterio de priorización conforme al contenido del artículo 4° de la Resolución 1049 de 2019, su solicitud se sometió a la ruta general. Tales pronunciamientos además consultan los criterios de la jurisprudencia constitucional, pues al no tratarse de un caso priorizado, le indica “de forma clara y precisa las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determinará si se priorizará el pago de la indemnización administrativa”.

MP. LUZ DARY SÁNCHEZ TABORDA

FECHA: 15/11/2023

PROVIDENCIA: SENTENCIA DE TUTELA



Referencia

Proceso	: Acción de Tutela
Accionante	: Jesús María Lemus Perea
Accionada	: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Asunto	: Revoca la sentencia
Radicado	: 050883110002 2023 00628 01
Sentencia.	: Aprobada por acta No. 240

DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
TRIBUNAL SUPERIOR
SALA QUINTA DE DECISIÓN DE FAMILIA

Medellín, quince de noviembre de dos mil veintitrés.

Procede la Sala a resolver la impugnación formulada por el accionante frente a la sentencia proferida por el Juez Segundo de Familia de Oralidad de Bello (Antioquia), el 2 de octubre de 2023, dentro de la solicitud de tutela formulada por Jesús María Lemus Perea, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

ANTECEDENTES

Manifestó el accionante que el 29 de julio de 2023 formuló derecho de petición a la accionada, a través del cual solicitó información de fondo, respecto a la materialización de la indemnización administrativa reconocida mediante Resolución 04102019-1023049 del 19 de abril de 2021, *“sea incluido en la ejecución presupuestal para el pago en esta vigencia fiscal”*¹; sin embargo, indica que la respuesta que recibió fue evasiva pues no le definió los avances del año 2023 frente al proceso de entrega de la medida *“lejos está de estructurar la denominada carencia actual de objeto, por hecho superado...”*

¹ Ver petición a folios 13y siguientes del archivo digital No. 02.

Que no puede la accionada limitar el derecho fundamental de las víctimas a recibir la reparación integral acudiendo a sucesivas aplicaciones del Método Técnico de Priorización, salvo las víctimas priorizadas, para lo cual trajo a colación los artículos 94, 96 numeral 2 del artículo 214 de la Constitución Política, las sentencias T- 085 de 2009, T-603 de 2011, T-205 de 2021; C-018 de 2011, C-951 de 2014, SU 254 de 2013, y los Autos 206 de 2017 que fue aclarado por el auto 331 de 2019.

Con base en lo anterior solicitó que se tutelara a su favor los derechos a la dignidad humana, igualdad, a recibir la indemnización en conexidad con el mínimo vital y se ordene a la UARIV, *“que, en el menor tiempo posible, término que el Despacho considerará pertinente, proceda a resolver de fondo y de forma concreta la petición elevada el pasado 29 de julio de 2023, donde se informe con claridad y precisión la fecha estimada en la cual se cumplirá con el pago de la medida de indemnización reconocida mediante resolución 04102019-1023049 del 19 de abril de 2021 y se notifique en debida forma los supuestos avances en el proceso de indemnización del año 2023 para que no se vulnere el derecho fundamental al debido proceso que en lo sucesivo aplique de manera diligente la normativa que reglamenta el derecho fundamental de petición y responda las solicitudes que presentan los ciudadanos de manera pronta, precisa y congruente como lo ordena la corte constitucional en sentencias C-818 del 2011, C-951 del 2014”*. (Archivo N° 2 C. 1).

TRÁMITE IMPARTIDO EN LA PRIMERA INSTANCIA

La solicitud de tutela fue admitida mediante auto del 18 de septiembre de 2023, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV- y dispuso la vinculación de la Directora Técnica de Reparaciones, concediéndoles término para el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción. (Archivo No. 04 C.1).

En uso del mismo se pronunció a través de su representante judicial, indicando en primer lugar que el señor Lemus Perea se encuentra incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y que la Dirección Técnica de Reparación de esa Unidad fue asumida por la *doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA*, por lo que la competencia para la emisión de las respuestas

requeridas en la materia será de la citada funcionaria, razón por la que solicitó la desvinculación de la representante legal de la entidad.

Que emitió la Resolución N° 04102019-1023049 del 19 de abril de 2021, por medio de la cual se reconoció el derecho a recibir la indemnización administrativa a la parte accionante.

Que dio respuesta a su petición a la dirección suministrada para notificaciones donde le indicó que, respecto a la aplicación del Método Técnico, fue incluido, porque no cuenta con un criterio de priorización acreditado conforme a lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución 1049 de 2019 y 582 de 2021, por lo que se aplicará nuevamente el Método Técnico de Priorización y una vez se tengan los resultados, serán notificados.

Que es imposible brindar una fecha cierta de pago, porque la entidad debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la citada Resolución y el debido proceso administrativo.

Que por el alto número de víctimas esa Unidad enfrenta permanentemente retos presupuestales y operativos que le impiden materializar la indemnización para todas las víctimas con derecho a ésta.

Tras hacer algunas explicaciones cuantitativas acerca de la ejecución del presupuesto, de la necesidad de establecer criterios de priorización y algunas consideraciones acerca de la obligación en cuanto a la observancia del debido proceso y la configuración del hecho superado, solicitó que se nieguen las pretensiones del accionante, por haber realizado esa entidad dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir con los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo sus derechos fundamentales. (Archivo N° 7 C. 1).

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante providencia del 2 de octubre de 2023, el *a quo* decidió: ***“NEGAR POR IMPROCEDENTE el amparo al derecho de petición invocado por el señor Jesús María Lemus Perea, en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), por las razones indicadas en la parte motiva de esta providencia”.***

Como fundamentos de la decisión, valoró la respuesta allegada por la entidad accionada al derecho de petición elevado por el actor, notificada en debida forma, concluyendo que la misma respondía en el fondo, la solicitud relacionada con la fecha en que se le realizará el pago de la indemnización reconocida mediante Resolución No. 04102019-1023049 del 19 de abril de 2021. (Archivo N° 8 C. 1).

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme, el accionante impugnó la sentencia, indicando que se aparta de la decisión adoptada por el juzgado, pues en su sentir no se analizaron los hechos de la demanda, como que tampoco las pruebas documentales allegadas, que la respuesta recibida el 20 de septiembre del año en curso, en manera alguna responde a su solicitud relacionada con el señalamiento de *“fecha cierta o aproximada para la materialización de la entrega de la indemnización, “máxime que solicité en el derecho de petición el ultimo (sic) avance del año 2023 y me reenviaron el puntaje en el avance del año 2022 y no de 2023 (...)*

Es que, ante el continuo crecimiento de las víctimas del conflicto armado es necesario, que la entidad desde un punto de vista estadístico, razonable e igualitario, aplique estrategias a efectos de no postergar indefinidamente la entrega de las indemnizaciones administrativas...”

Que no puede la accionada limitar el derecho fundamental de las víctimas a recibir la reparación integral acudiendo a sucesivas aplicaciones del Método Técnico de Priorización, salvo las víctimas priorizadas, para lo cual trajo a colación los artículos 94, 96 numeral 2 del artículo 214 de la Constitución Política, así como el auto 331 de 2019 y las sentencias T-205 de 2021, SU 254 de 2013, y la T-11035 de 2022 proferida por la Sala Tercera de Decisión de Familia de este Tribunal.

Solicitó, por lo tanto, se revoque la decisión adoptada en primera instancia y se ordene a la accionada que en el menor tiempo posible resuelva el derecho fundamental de petición de forma clara, precisa y de fondo informándole un plazo aproximado en que “*podrían acceder a la medida de indemnización y señalarme la vigencia fiscal en la que será entregada la indemnización reconocida*” (Archivo N° 10 C. 1).

Entra la Sala a decidir, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

1.- De conformidad con la preceptiva del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación formulada contra la decisión adoptada por el juez de primera instancia, por ostentar la calidad de superior funcional.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el impugnante, el problema jurídico que concita la atención de la Sala, se circunscribe a establecer si le asistió la razón al *a quo*, al “negar por improcedente” el amparo formulado por el accionante por haberse configurado un hecho superado, o si como lo sostuvo el recurrente, sus derechos continúan siendo objeto de vulneración por no haber obtenido respuesta clara, concreta y de fondo a la petición que presentó el 29 de julio de 2023.

Para resolver el problema esbozado, pertinente resulta hacer referencia a los siguientes temas:

2.- La Ley 1448 de 2011 contempla en su artículo 3° quienes son víctimas del conflicto armado en Colombia y en su artículo 25 el derecho que tienen a ser reparadas de forma integral por los daños que les han ocasionado dichas situaciones. Dentro de estas medidas se encuentran las de “*restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica*”².

² Inciso 2, Artículo 25. Ley 1448 de 2011

En concordancia con los artículos 8 y 44 de la Ley 975 de 2005, la creación del programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la Ley a través del Decreto 4800 de 2011 que de conformidad con el artículo 297 derogó el Decreto 1890 de 2008, salvo el artículo 155,³ comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición de las conductas.

En ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las que le confieren los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, los artículos 132 y 168 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011, el director general de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, expidió la Resolución Nro. 01049 del 15 de marzo de 2019 “*por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía*

³ **Artículo 155. Régimen de transición para solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del presente decreto.** “Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente decreto para la entrega de la indemnización administrativa.

Si de la descripción de los hechos realizada en las solicitudes se desprende que los hechos victimizantes ocurrieron antes de 1985, pero cumplen con los requisitos para acceder a la indemnización administrativa en virtud del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no incluirá al o a los solicitantes en el Registro Único de Víctimas pero otorgará la indemnización administrativa. De esta situación se le informará oportunamente al o a los solicitantes.

Parágrafo 1°. *El o los solicitantes a los que se refiere el presente artículo tendrán derecho al pago de la indemnización administrativa de forma preferente y prioritaria, mediante la distribución y en los montos consignados en el Decreto 1290 de 2008, siempre que sean incluidos en el Registro Único de Víctimas, se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada o se les reconozca la indemnización administrativa en los términos del inciso segundo.*

Parágrafo 2°. *Las solicitudes de indemnización por vía administrativa presentadas después de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 en el marco de la Ley 418 de 1997, con sus respectivas prórrogas y modificaciones, se regirán por las reglas establecidas en el presente decreto.*

Parágrafo 3°. *Cuando sea necesario acopiar información o documentos adicionales para decidir sobre la solicitud de reparación por vía administrativa presentada en el marco del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá impulsar el trámite manteniendo el caso en estado de reserva técnica. Mientras una solicitud permanezca en estado de reserva técnica no se entenderá como decidida de manera definitiva”.*

administrativa, se crea el Método Técnico de Priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”, en el siguiente sentido:

“Del procedimiento para acceder a la indemnización administrativa.

Artículo 3. Alcance del Procedimiento. La medida de indemnización será otorgada a las víctimas que la hayan solicitado de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente resolución y que, para la fecha de su reconocimiento, se encuentren con estado incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV) por los siguientes hechos victimizantes: (i) homicidio, (ii) desaparición forzada, (iii) secuestro, (iv) delitos contra la libertad e integridad sexual, (v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, (vi) lesiones que generaron incapacidad permanente (vii) reclutamiento forzado de menores de edad (viii) tortura o tratos inhumanos o degradantes, y (ix) desplazamiento forzado interno con relación cercana y suficiente al conflicto armado.

Artículo 4 modificado por el artículo 1° de la Resolución 582 de 2021. Situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad. Para los efectos del presente acto administrativo, se entenderá que una víctima, individualmente considerada se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, cuando se acredite:

A. Edad. Tener una edad igual o superior a los sesenta y ocho (68) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional

B. Enfermedad. Tener enfermedad (es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico, o de alto costo, definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

C. Discapacidad. Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo 1. Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima advierte que cumple alguna de las situaciones referidas en los literales B y C del presente artículo deberá informarlo a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para ser priorizada en la entrega de la indemnización (...)

(...) Artículo 5. Deber de participación de las víctimas en el procedimiento. El acceso a la medida de indemnización administrativa requiere el agotamiento del procedimiento

establecido por la Unidad para las Víctimas, por lo que las víctimas serán responsables para aportar la información solicitada en las diferentes fases del procedimiento.

Artículo 6. Fases del procedimiento para acceso a la indemnización administrativa.

El procedimiento para el acceso a 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 y pertinentes que debe presentar para cada caso.

b) Acudir a la cita en la fecha y hora señalada, y adicionalmente:

1. Presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual se solicita la indemnización administrativa.

2. En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la unidad para las víctimas concederá una nueva cita.

3. Una vez haya presentado la totalidad de la documentación requerida, la víctima debe diligenciar el formulario de solicitud de indemnización administrativa, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y de manera exclusiva con el talento humano que se disponga para el efecto.

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 9. Clasificación de las solicitudes de indemnización.** Una vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en:*

*a) **Solicitudes prioritarias:** Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo.*

*b) **Solicitudes Generales.** Corresponde a las solicitudes que no acrediten alguna situación de extrema urgencia y vulnerabilidad (...)”*

*“(...) **Artículo 10. Fase de análisis de la solicitud.** Se trata de una fase en la cual se analizará en los diferentes registros administrativos la identificación de la víctima solicitante, la información sobre indemnizaciones reconocidas con anterioridad, los soportes que acrediten la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, así como los demás documentos pertinentes y conducentes para resolver la solicitud.*

Adicionalmente a lo anterior, se verificará:

a) La conformación del hogar y que su inclusión en el Registro Único de Víctimas guarde relación cercana suficiente con el conflicto armado cuando la solicitud de trate de desplazamiento forzado.

b) El parentesco de los destinatarios de la indemnización respecto de la víctima directa, de acuerdo con la normatividad aplicable a la solicitud, cuando la solicitud trate sobre hechos victimizantes de homicidio y desaparición forzada.

c) La acreditación de las lesiones personales que generaron discapacidad o incapacidad en caso de los hechos victimizantes de lesiones que no generaron incapacidad permanente, lesiones que generaron incapacidad permanente, atentados, actos terroristas, combates y/o hostigamientos, tortura o tratos inhumanos o degradantes y accidentes sufridos por MAP/MUSE/AEI.

Parágrafo: Si durante la fase de análisis de la solicitud se concluye que la víctima se encuentra en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la presente resolución, se priorizará el pago de la medida en su favor, sin que, por ello, dicha medida se haga extensiva a las demás personas que hagan parte de la solicitud (...)”.

De acuerdo con el artículo 11 de dicha Resolución, en la fase de respuesta de fondo a la solicitud, la Unidad para las Víctimas debe pronunciarse sobre el derecho a la indemnización por medio de un acto administrativo en el cual reconoce o niega la medida; para su materialización se debe tener en cuenta la

disponibilidad presupuestal de la entidad, además de las clasificaciones de las solicitudes de que trata el artículo 9° ibídem; en caso de proceder el reconocimiento a la reparación, en la misma decisión se debe definir en su parte resolutive los montos, las distribuciones conforme al Decreto 1084 de 2015, la Resolución 1049 de 2019 y las normas que la modifiquen; decisión que debe notificarse a la víctima y contra la cual proceden los recursos establecidos en la Ley 1437 de 2011.

Para la entrega de dichos recursos, el artículo 14 de la resolución comentada, prevé que cuando la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad a que refiere el artículo 4° de la misma, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento de la reparación, el orden de priorización para la entrega se definirá a través del Método Técnico de Priorización. La entrega se realizará siempre y cuando haya disponibilidad presupuestal, luego de los casos de urgencia y extrema vulnerabilidad.

En el inciso 4° del artículo 14, de la Resolución a la que se viene haciendo referencia se indica: *“en todos los casos en que proceda la entrega de la indemnización la Unidad para las Víctimas comunicará a la víctima solicitante acerca del período de que dispone para hacer efectivo el pago de la medida de indemnización”*.

3.- La Corte Constitucional en la sentencia T-254 de 2017, al analizar si se presenta vulneración de los derechos fundamentales de un accionante por parte de la UARIV, al abstenerse de brindar respuesta a los escritos de petición presentados, concluyó lo siguiente:

“...En primer lugar, se debe resaltar que, según se plasmó en la parte considerativa de esta sentencia, los accionantes merecen una especial protección constitucional debido a su condición de víctimas del desplazamiento, motivo por el cual el requisito de subsidiariedad se torna más flexible y no se les puede exigir que acudan a otros mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos, toda vez que acarrea una carga más gravosa. Por tanto, la tutela en este caso, es procedente.

Ahora bien, se observa que dentro de las pretensiones de los actores se encuentra la garantía de su derecho fundamental de petición, en la medida en que, a excepción de uno de ellos, estos presentaron las correspondientes solicitudes ante la unidad demandada requiriendo la entrega de la ayuda humanitaria.

Al respecto, como se señaló en párrafos anteriores, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado, la obligación de garantizar el derecho de petición cobra mayor relevancia. De igual manera, esta Corte ha indicado los criterios a los que se debe ajustar la entidad encargada al responder la solicitud. Bajo ese entendido, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y que se ajuste a los criterios jurisprudenciales para atender esta clase de requerimientos, en pro de una solución y **comunicación efectiva** que merecen los accionantes (...) (Negrillas y en subrayas, propias del texto).

Y frente al tema atinente a los criterios de priorización, en la sentencia T-450 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera, dijo:

“(...) Ahora bien, frente a los criterios de priorización, actualmente el artículo 9 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 establece las condiciones en las cuales las víctimas de desplazamiento forzado y sus núcleos familiares pueden acceder a la indemnización por vía administrativa de manera más pronta. Para el efecto, señala que “[u]na vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en: a) solicitudes prioritarias: Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo” (...).”

*(...) Es particularmente relevante, para el caso bajo examen, resaltar que el juez constitucional está obligado a intervenir cuando, de los medios de prueba allegados al proceso, se infiere que la negativa de la institución accionada se funda en imputar a la víctima, artificiosamente, omisiones en las que ésta en realidad no ha incurrido⁴, o cuando la somete a un conjunto de trámites sempiternos e injustificados que, además de no tener respaldo legal específico, ponen en peligro sus derechos fundamentales⁵. **La falta de claridad acerca de las razones que justifican el no pago de una indemnización que ya ha sido reconocida, es un buen ejemplo de ello (...).***

(...) Al respecto, en el Auto 331 de 2019⁶, la Corte reiteró⁷ que en los trámites que se adelantan para satisfacer la indemnización administrativa debe garantizarse el debido proceso de las personas involucradas, en los siguientes términos:

“se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.” (...).”

⁴ Sobre el punto ver Sentencia T-085 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁵ Sentencia T-086 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷ Citó para el efecto el Auto 206 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

“(...) Esta actuación de la UARIV desconoce el enfoque diferencial que debe imperar en los trámites de reparación de las personas víctimas de la violencia, en un evento en el que, además, se trata de una persona de la tercera edad, a quien debe dársele información lo más precisa posible para evitar (i) dilatar la materialización de sus derechos, y, por otro lado, (ii) afectar los principios de economía y eficacia que guían la actividad administrativa (art. 209 de la Constitución) (...)”.

4.- Sobre el alcance y contenido del Derecho fundamental de Petición, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, diciendo que: *“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible⁸; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares⁹; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición¹⁰ pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa¹¹; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;¹² y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado¹³ (Citada en sentencia T- 192 de 2007 M.P: Álvaro Tafur Galvis).*

Tal derecho se traduce en la facultad que tiene toda persona de elevar ante las autoridades públicas y los particulares, solicitudes de carácter particular o general, a fin de que éstas sean respondidas en un término específico, respuesta que puede o no satisfacer los intereses de quien ha elevado la solicitud, en el sentido de acceder o no a sus pretensiones, pero que en todo caso debe hacerse de manera que le permita al peticionario conocer cuál es la voluntad del requerido frente a un asunto planteado. Por tanto, se satisface este derecho, cuando se

⁸ Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

⁹ Al respecto puede consultarse la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁰ Sentencia T-1104 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

¹¹ Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

¹² Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹³ Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

emiten respuestas que resuelvan en forma sustancial la materia objeto de la solicitud, sin importar el sentido de la misma y es comunicada al interesado.

Por esta deriva, la falta de una respuesta oportuna, por ausencia de una completa y de mérito o por la falta de notificación efectiva, se entiende vulnerado el derecho de petición, en orden a lo cual procede el amparo Superior para disponer que se produzca la decisión que desate desde todos sus ángulos la solicitud demandada.

5.- El marco legal y jurisprudencial citado en precedencia, permitirán a la Sala solucionar el problema esbozado. En el *sub-lite*, el accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales de petición y de los demás de los que es titular como víctima del desplazamiento forzado, que considera vulnerados por la accionada, ante la omisión en responder de fondo el derecho de petición que formuló el 29 de julio de 2023, relacionado con la entrega de la indemnización administrativa que le fue reconocida desde el año 2021.

La accionada adujo en su defensa, haber brindado respuesta a la solicitud del accionante y con el escrito de contestación a la demanda adosó copia de la misiva, fechada el 20 de septiembre de 2023, del siguiente contenido:

“(…)

En atención a la solicitud de **indemnización administrativa** se le informa que fue atendida de fondo por medio de la **Resolución N°. 04102019-1023049 del 19 de abril de 2021 debidamente notificada**, en la que se le decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de **DESPLAZAMIENTO FORZADO** y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización¹.

Así las cosas, la Unidad para las Víctimas aplicó el Método Técnico de Priorización, con el propósito de determinar el orden de entrega a las víctimas de la indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos presupuestales asignados. No obstante, del resultado obtenido se concluye que **NO** es procedente materializar la entrega de la indemnización reconocida por el hecho victimizante de **Desplazamiento forzado** lo cual es informado en oficio **adjunto a la presente comunicación**.

Lo anterior como consecuencia de: **(i)** la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño y el avance en su proceso de reparación integral; **(ii)** el orden definido tras el resultado de la aplicación del Método Técnico respecto del universo de víctimas aplicadas y **(iii)** la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad.

En consecuencia, el Método Técnico de Priorización será aplicado con el universo de víctimas que a 31 de diciembre de 2022 contaban con acto administrativo de reconocimiento y con orden de aplicación del Método y, una vez se tengan los oficios con los resultados serán debidamente notificados.

No obstante, es oportuno resaltar que, si se llegase a contar con una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 o primero de la Resolución 582 de 2021, (Edad igual o superior a los 68 años, o enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo o discapacidad) podrá adjuntar en cualquier tiempo, la certificación y los soportes necesarios para priorizar la entrega de la medida.

Por lo anterior, **no es procedente indicarle fecha cierta de pago de indemnización administrativa ni entrega de carta cheque, lo anterior teniendo en cuenta que se debe ser respetuoso del debido proceso y el procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y, para su caso no se encuentra criterio de priorización acreditado.**

Para mayor claridad tenga en cuenta que el Método Técnico de Priorización es:

- Un proceso técnico que le permite a la Unidad para las Víctimas generar el orden más apropiado para entregar la indemnización administrativa de acuerdo con la disponibilidad presupuestal destinada para tal fin.

- Se aplicará anualmente y será respecto de la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.
- En el evento de no alcanzar la disponibilidad presupuestal para el desembolso de la medida de indemnización de acuerdo con el orden establecido en la aplicación del Método Técnico de Priorización, se pondrá a disposición de las víctimas la información que les permitirá saber que su desembolso no fue priorizado y que se deberá aplicar nuevamente este proceso técnico en la vigencia siguiente, con el propósito de establecer un nuevo orden de entrega.

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 en concreto y de la disponibilidad presupuestal anual con la que cuenta 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.

(...)"

Sobre la entrega de dicha comunicación al accionante, adosó la entidad demandada, la respectiva constancia, vía correo electrónico, a la dirección por él suministrada en el escrito contentivo del derecho de petición¹⁴, como se evidencia en el archivo 07 folio 13.

El accionante se duele en el recurso de impugnación, de que el referido pronunciamiento no puede entenderse como uno que resuelva el fondo de lo pedido, por cuanto no le indica la fecha probable y razonable en la cual se le hará la entrega de la indemnización reconocida por acto administrativo del año 2021; sin embargo, la Sala no comporte esa postura y por el contrario, advierte que la respuesta satisface el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, con independencia que no resulten favorables a lo solicitado, si en cuenta se tiene que allí se explica con claridad que por no haberse acreditado algún criterio de

¹⁴ Jesuslemusperea1968@gmail.com

priorización conforme al contenido del artículo 4° de la Resolución 1049 de 2019, su solicitud se sometió a la ruta general.

Tales pronunciamientos además consultan los criterios de la jurisprudencia constitucional, pues al no tratarse de un caso priorizado, le indica *“de forma clara y precisa las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determinará si se priorizará el pago de la indemnización administrativa”*¹⁵, lo que va en dirección con del debido proceso y los derechos del accionante y si bien es cierto que en otrora una de las Salas de las que hizo parte la Magistrada Sustanciadora impartía órdenes en las que obligaba a la accionada a indicar fecha exacta en la que pagaría los recursos por concepto de indemnizaciones administrativas ya reconocidas, tal postura fue rectificadas, bajo el entendido de que, fijar un plazo para pagar la indemnización administrativa, excede las facultades del juez constitucional y suplantaría las funciones asignadas por ley a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, además de comprometer el presupuesto de la entidad y vulnerar el derecho de igualdad de quienes se encuentran a la espera de un turno para recibirla.

Ahora si bien las consideraciones del a quo eran correctas para concluir que se estaba en presencia de una situación de carencia actual de objeto por hecho superado¹⁶, desafortunadamente en la resolución del caso al negar el amparo *“por improcedente”*, pues al extraer las conclusiones frente a las respuestas entregadas por la accionada, lo que era procedente era que negara el amparo por hecho superado; razón por la cual habrá de revocarse la sentencia.

¹⁵ Sentencia T 205 de 2021. Corte Constitucional.

¹⁶ Sobre el hecho superado tuvo ocasión de decir La Corte Constitucional en sentencia T-774 de 2006 M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil que: *“La acción de tutela ha sido concebida, como un procedimiento preferente y sumario para la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que determine la ley. Así las cosas, la efectividad de la acción, reside en la posibilidad de que el juez si observa que en realidad existe la vulneración o la amenaza alegada por quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho en disputa.*

Sin embargo, si la situación de hecho que genera la violación o la amenaza ya ha sido superada, el instrumento constitucional de defensa pierde su razón de ser. Es decir, la orden que pudiera impartir el juez, ningún efecto podría tener en cuanto a la efectividad de los derechos presuntamente conculcados, el proceso carecería de objeto y la tutela resultaría entonces improcedente...”

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Quinta de Decisión de Familia, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional, **REVOCA** la sentencia proferida por el Juez Segundo de Familia de Oralidad de Bello -Antioquia, el 2 de octubre de 2023, dentro de la solicitud de tutela promovida por Jesús María Lemus Perea, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para, en su lugar, **NEGAR** por hecho superado el amparo de los derechos invocados por el actor, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE esta providencia por medio expedito a las partes y la Juez de Primera instancia. **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en la forma establecida por el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020.

NOTIFÍQUESE



LUZ DARY SÁNCHEZ TABORDA
Magistrada Ponente



GLORIA MONTOYA ECHEVERRI
Magistrada



EDINSON ANTONIO MÚNERA GARCÍA
Magistrado