El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHO DE PETICION / DEBIDO PROCESO / VÍCTIMA CONFLICTO ARMADO / PAGO DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / LAS RESPUESTAS NO HAN SIDO CLARAS Y DE FONDO.**

Corresponde a esta Sala establecer si la UARIV lesionó los derechos invocados dentro del trámite de pago de la reparación administrativa solicitada por la actora con ocasión al homicidio de su padre. (…)

Sobre las cuestiones que son objeto de los problemas jurídicos identificados, la Corte Constitucional ha dicho:

“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…”

Esa misma Corporación indicó, frente al derecho de petición, lo siguiente:

“El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Además, le otorga al legislador la facultad de reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales…”

Surge de las pruebas aportadas que, contrario a lo considerado por la funcionaria de primera instancia, sí se encuentran lesionados los derechos de la actora.

En efecto de la revisión del procedimiento adelantado se puede concluir que a pesar de que ese trámite se inició en el año 2017 hasta el momento no se ha producido una decisión de fondo y las respuestas dadas en el curso de esa actuación se evidencian incoherentes pues, a pesar de que en una primera oportunidad se había requerido para que se aportaran unos documentos, luego de que la actora los allegara, la demandada no se pronunció sobre estos sino que exigió se incorporaran otros que, según los hechos de la demanda, ya habían sido incorporados.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA**

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, diciembre once (11) de dos mil veinte (2020)

Acta No. 475 del 11 de diciembre de 2020

Expediente No. 66001-31-03-003-2020-00169-01

Procede la Sala a resolver la impugnación que formuló la parte actora frente a la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito local, el 30 de octubre pasado, en la acción de tutela instaurada promovida por Eumelia María Ochoa Henao en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, a la que fue vinculado el Director de Reparación de esa entidad y el Registrador Municipal del Estado Civil de Tarazá, Antioquia.

**A N T E C E D E N T E S**

1. Relató la apoderada de la accionante los hechos que admiten el siguiente resumen:

1.1 El señor Darío de Jesús Ochoa Cano, padre de la actora, fue asesinado por grupos al margen de la ley el 5 de enero de 1988.

1.2 La accionante rindió declaración sobre esos hechos el 30 de julio de 2014.

1.3 Mediante Resolución No. 2014-676893 del 6 de noviembre de 2014 se decidió incluir a su padre como víctima directa del hecho referido.

1.4 A la fecha no se ha realizado el pago de la indemnización administrativa a que tiende derecho la demandante por tales circunstancias.

1.5 Las múltiples solicitudes para obtener se cancele esa reparación han sido infructuosas.

1.6 Vía telefónica le informaron que el dinero por tal concepto había sido aprobado, “pero que por el problema de la vigencia del documento de identidad no se la podían desembolsar. El registro civil de defunción del señor DARIO (sic) DE JESUS (sic) OCHOA CANO, fue realizado, de manera incompleta, puesto que no se incluyó la cedula de ciudadanía, y por tanto esta no fue cancelada del registro de vigencia.”

1.7 Se elevó solicitud de información sobre el estado del trámite de la indemnización administrativa y en respuesta la demandada explicó que en efecto el trámite había sido suspendido puesto que el documento de identidad del mencionado señor aparecía vigente.

1.8 La actora se vio en la necesidad de trasladarse hasta el municipio de Tarazá, Antioquia, pese a la pandemia, a realizar el trámite de la corrección en el registro civil de defunción de su padre y logró la cancelación del documento de identidad.

1.9 El 14 de agosto de este año remitió a la UARIV el registro civil de defunción de su padre, ya actualizado, con inclusión de su cédula de ciudadanía y el certificado de vigencia del documento de identidad. Así mismo solicitó se informara la fecha y lugar en que se realizaría el desembolso de aquella indemnización, pues ya se superó la circunstancia que justificaba la suspensión del trámite.

1.10 Con posterioridad la accionada se comunicó telefónicamente con la señora Eumelia María Ochoa Henao para solicitarle otra documentación, la cual reposaba en la entidad desde el principio del trámite, aún así, el 9 de septiembre pasado se procedió enviarla.

1.11 Sin embargo, hasta el momento no ha obtenido respuesta de fondo a su solicitud.

2. Considera lesionados los derechos de petición y a la reparación integral de víctimas. Para protegerlos, solicita se ordene a la UARIV brindar respuesta clara y de fondo al asunto, con indicación de la fecha en que realizará el pago a la citada señora de aquella indemnización y se abstenga de solicitar soportes o documentos que ya obren en el expediente administrativo[[1]](#footnote-1).

**A C T U A C I Ó N P R O C E S A L**

1. Por auto del pasado 14 de octubre se admitió la acción y se ordenó vincular al Director de Reparación de la UARIV y al Registrador Municipal del Estado Civil de Tarazá, Antioquia.

2. Solamente se pronunció el Jefe de la Oficina Jurídica de la UARIV. Manifestó: a) la accionante Eumalia María Ochoa Henao se encuentra incluida en el registro de víctimas por el hecho del homicidio del señor Darío de Jesús Ochoa Cano; b) la mencionada señora solicitó se pagara indemnización administrativa por ese hecho y su petición fue atendida mediante oficio del 19 de octubre de 2020; c) luego de hacer referencia a las etapas y rutas del proceso de priorización y pago de reparaciones, con los cuales se garantiza que ese procedimiento se adelante con garantía de igualdad, señaló que la actora no se encuentra bajo situaciones de vulnerabilidad extrema y que deberá aportar la documentación exigida en aquella contestación. “Luego de entrega de la documentación, a tenor de la disposición contenida en el artículo 12 del procedimiento, la Unidad para las Víctimas dispondrá de un término de ciento veinte (120) días hábiles, que se suspenderán en caso de allegarse documentación incompleta, para decidir de fondo la situación; en caso de que la decisión sea negativa, se expedirá un acto administrativo susceptible de recursos, como lo dispone la Ley 1437 de 2011 (CPACA). En caso positivo, se informará debidamente y se continuará con el trámite de aplicación del método técnico de focalización y priorización para asignar los turnos para entrega de indemnizaciones para cada vigencia fiscal, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.” d) esa entidad garantiza los derechos de las víctimas y para salvaguardar el del debido proceso, se les brinda la posibilidad de contradecir las decisiones adoptadas; e) con la respuesta dada se configuró un hecho superado y f) “la Unidad para las Víctimas irá otorgando la indemnización gradualmente, contando para ello con un plazo hasta el año 2021, advirtiendo que conforme a las disposiciones legales se deberán priorizar a las víctimas que presentaron su solicitud por el Decreto 1290 de 2008 y a las que son parte de las sentencias de Justicia y Paz”[[2]](#footnote-2).

3. Mediante sentencia del 20 de agosto último, la juez de conocimiento negó el amparo invocado.

Para así decidir, estimó que en este caso la entidad demandada se pronunció sobre la petición formulada por la actora para indicarle que el término para brindar respuesta de fondo a la petición de pago de la indemnización administrativa, corresponde a 120 días. Dicho término, establecido en el artículo 11 de la resolución 01049 de 2019, no ha vencido porque la documentación que restaba se solicitó el 14 de agosto de 2020. En aquella contestación también se le explicó con claridad el procedimiento para acceder a esa reparación, sin que el juez de tutela pueda ordenar se desconozca ese trámite, ya que ello implicaría una lesión al derecho a la igualdad de las demás víctimas[[3]](#footnote-3).

4. Inconforme con el fallo, la apoderada de la actora lo impugnó. Adujo que no comparte el argumento de la funcionaria de primera instancia relativo a que no ha vencido el término de 120 días con que cuenta la UARIV para dar respuesta de fondo a la petición de otorgamiento de la indemnización administrativa, pues dicha solicitud no se inició a partir del 14 de agosto de 2020, sino desde el 30 de julio de 2014, fecha en la cual la actora realizó declaración por el hecho victimizante y después de ser reconocida como víctima, elevó numerosos derechos de petición, entre ellos los radicados el 22 de junio de 2017 y el 15 de julio de 2019, mientras que la UARIV se pronunció el 9 de julio de 2020, para informar que se debían suspender los términos para adoptar una decisión de fondo, hasta tanto se aportara la certificación de vigencia del documento de identidad de Darío de Jesús Ochoa Cano. “Como se puede evidenciar, para la fecha en que se suspendieron los términos, ya se habían cumplido con suficiencia los 120 días que determina la ley. Se debe tener en cuenta que al suspenderse los términos, estos no se renuevan y se vuelven a contar, si no que continúan como venían contando”. En consecuencia sí se encuentran violados los derechos fundamentales de la actora, puesto que la demandada no ha suministrado una respuesta de fondo y requiere documentación que ya reposa en la entidad.

Solicita se revoque el fallo impugnado y se ordene a la demandada dar respuesta clara y de fondo a la solicitud, con indicación de la fecha en que realizará el pago de la indemnización administrativa a la accionante[[4]](#footnote-4).

**C O N S I D E R A C I O N E S**

1. La acción de tutela permite a toda persona reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección de sus derechos fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o aun de los particulares, en los casos que reglamenta el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

2. Corresponde a esta Sala establecer si la UARIV lesionó los derechos invocados dentro del trámite de pago de la reparación administrativa solicitada por la actora con ocasión al homicidio de su padre.

3. De manera previa es preciso señalar que la señora Eumelia María Ochoa Henao se encuentra legitimada en la causa por activa al ser la titular de los derechos que se dicen lesionados dentro del trámite de reconocimiento y pago de reparación administrativa. También lo está, por pasiva, la UARIV, por intermedio de su Director de Reparación, pues es la autoridad competente para decidir sobre tal asunto.

4. Sobre las cuestiones que son objeto de los problemas jurídicos identificados, la Corte Constitucional ha dicho:

*“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.*

*…*

*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]](#footnote-5)*

Esa misma Corporación indicó, frente al derecho de petición, lo siguiente:

*“El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Además, le otorga al legislador la facultad de reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales…*

*Del mismo modo, la jurisprudencia[[6]](#footnote-6) constitucional ha reiterado que el núcleo esencial del derecho de petición comporta los siguientes elementos[[7]](#footnote-7):*

*(i) Formulación de la Petición, esto es, la posibilidad cierta y efectiva de dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades y a los particulares, sin que les sea dado negarse a recibirlas o a tramitarlas[[8]](#footnote-8); (ii) Pronta Resolución, es decir, la definición de fondo del asunto planteado dentro de un término razonable[[9]](#footnote-9), que por regla general ha sido definido por el Código Contencioso Administrativo en 15 días, lapso en el que, si no es posible resolver definitivamente la petición, deberá informarse el momento en que tendrá lugar la resolución de fondo de lo pedido, señalando las razones que motivan la dilación[[10]](#footnote-10); (iii) Respuesta de Fondo, o sea, la resolución definitiva de lo pedido, en sentido positivo o negativo, de forma clara -esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión-, precisa -de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas[[11]](#footnote-11), congruente -de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado- y consecuente con el tramite surtido -de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente[[12]](#footnote-12); y (iv) Notificación al Peticionario, es decir, la información efectiva del solicitante respecto de la decisión que, con motivo de su petición, se ha producido[[13]](#footnote-13).”*

5. La Resolución 01049 de 2019 que se encarga de regular el procedimiento relativo al reconocimiento de indemnizaciones administrativas, otorga a la UARIV, en el artículo 11, un término de 120 días para resolver de fondo dichos trámites, mediante acto administrativo por medio del cual se decida si concede o no esa reparación, y en el 12 se indica que dicha actuación se suspenderá en caso de que del análisis de los documentos aportados falten algunos necesarios para adoptar la respectiva decisión.

6. Las pruebas allegadas al expediente, que se encuentran en el cuaderno No. 1, demuestran los siguientes hechos:

6.1 El 22 de junio de 2017 la demandante solicitó a la UARIV se diera pronto solución al trámite de indemnización al que tiene derecho por el homicidio de su padre[[14]](#footnote-14).

6.2 El 15 de julio de 2019[[15]](#footnote-15) reiteró esa petición.

6.3 Mediante escrito del 16 de junio de este año la actora solicitó se le informara el estado de dicho trámite[[16]](#footnote-16).

6.4 Por oficio del 9 de julio siguiente el Director de Reparación de la UARIV le indicó a la accionante que una vez revisados los soportes documentales “se evidencia una novedad que impide dar una respuesta de fondo sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa, toda vez que, en el análisis se logró establecer que el documento de identidad del(de la) señor(a) DARIO (sic) DE JESUS (sic) OCHOA CANO, víctima directa del hecho victimizante de HOMICIDIO O DESAPARICIÓN FORZADA en los sistemas de REGISTRADURIA (sic) reporta un estado de: ACTIVA O VIGENTE En consecuencia, esta Unidad le informa que se requiere en el presente caso aportar certificación de vigencia del documento de identidad… y que se aclare la información que se reporta en dicho(s) sistema(s) de información, con el fin de que la entidad pueda adoptar una decisión de fondo respecto de su solicitud. En razón a lo mencionado, la Unidad encuentra la necesidad de suspender los términos para adoptar una decisión de fondo, hasta que se alleguen todos los documentos e información necesaria”[[17]](#footnote-17).

6.5 En escrito del 14 de agosto pasado, la apoderada de la accionante, puso en conocimiento a la UARIV las gestiones adelantadas para obtener los documentos requeridos y aportó copia del documento de identidad y del registro civil de defunción actualizado de su padre[[18]](#footnote-18).

6.6 Aunque no se cuenta con el soporte sobre la fecha en que fue recibido[[19]](#footnote-19), el hecho de la demanda en el que se expresó que lo fue el 14 de agosto, no fue objeto de controversia por la entidad accionada.

6.7 Por comunicación del 1° de septiembre último, el citado Director de Reparaciones requirió a la demandante para que allegara el registro civil de nacimiento de la víctima directa, el registro de defunción de los padres de la misma y declaración de terceros. Además, le explicó que una vez se proporcionen esos documentos, la entidad resolvería sobre solicitud de indemnización administrativa, dentro de los 120 días hábiles siguientes[[20]](#footnote-20).

6.8 El 8 del citado mes se remitieron algunos documentos a la UARIV, aunque no es posible establecer cuáles, ya que solo se aportó copia del envío por correo electrónico[[21]](#footnote-21).

6.9 Mediante oficio del 19 de octubre último aquel Director le informó a la peticionaria que “para iniciar con el procedimiento, se le solicita documentación para completar el proceso de indemnización” así: a) fotocopia de documento de identidad de cada uno de los destinatarios, cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad o registro civil de nacimiento; b) dos declaraciones de personas distintas a familiares, en donde se declare bajo la gravedad de juramento que conoce a la persona fallecida o desparecida, así también que informe sobre su estado civil y la existencia de hijos o no (este documento no requiere ser autenticado ante notario público) en las condiciones del anexo informativo para declaración de terceros y c) Padre/Madre: registro civil de nacimiento de la víctima directa. Así mismo aclaró que allegada esa información la Unidad contará con treinta días hábiles para comunicar si la documentación se encuentra completa; en caso positivo tendrá 120 días hábiles para analizar su solicitud y tomar una decisión de fondo. Agregó que “Es preciso advertir que, de ser procedente la medida, pero no acreditarse alguna situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 20191, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización”[[22]](#footnote-22).

7. Antes de entrar a definir de fondo el asunto, es preciso señalar que en este caso el amparo resulta procedente como quiera que, en relación con la subsidiariedad, no solo está en debate la materialización de los derechos de un persona víctima del conflicto armado, a quien se le ha reconocido un estatus de persona de especial protección, sino porque la controversia también se refiere al ejercicio del derecho de petición cuyo medio idóneo de protección es la acción de amparo[[23]](#footnote-23). También se colma el presupuesto de la inmediatez pues, como se vio, se trata de un trámite administrativo cuyas últimas actuaciones se desarrollaron en los meses de septiembre y octubre últimos.

8. Surge de las pruebas aportadas que, contrario a lo considerado por la funcionaria de primera instancia, sí se encuentran lesionados los derechos de la actora.

En efecto de la revisión del procedimiento adelantado se puede concluir que a pesar de que ese trámite se inició en el año 2017 hasta el momento no se ha producido una decisión de fondo y las respuestas dadas en el curso de esa actuación se evidencian incoherentes pues, a pesar de que en una primera oportunidad se había requerido para que se aportaran unos documentos, luego de que la actora los allegara, la demandada no se pronunció sobre estos sino que exigió se incorporaran otros que, según los hechos de la demanda, ya habían sido incorporados.

Es decir que la entidad accionada no solo ha demorado injustificadamente el trámite, sino que ha dejado en incertidumbre a la actora sobre los soportes que en realidad hacen falta para decidir la cuestión.

En este punto es válido señalar que si bien la norma que regula este especial trámite, ya citada, establece un término para resolver esas peticiones, el cual se suspenderá en caso de hacer falta documentación, lo cierto es que en este caso no es posible establecer el momento en que empezó a contar ese lapso si en cuenta se tiene que, como quedó demostrado, la primera solicitud para obtener la reparación administrativa se elevó el 22 de junio de 2017 y por ello para el momento en que se requirieron los documentos que hacían falta, el plazo de 120 días ya había vencido y por ende no habría posibilidad de establecer el término restante para reiniciarlo luego de la suspensión.

En estas condiciones, se revocará el fallo impugnado y para salvaguardar los derechos de petición y al debido proceso, se ordenará al Director de Reparación de la UARIV que en el término de quince días resuelva de fondo sobre la solicitud de indemnización, esto es si concede o no dicha reparación. En el evento de que hagan falta documentos para decidir la cuestión, siempre y cuando estos no obren en el expediente administrativo, en un plazo de 48 horas, ese mismo funcionario requerirá a la actora para que los aporte y allegados estos procederá de aquella manera.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**R E S U E L V E**

**PRIMERO:** **REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito local, el 30 de octubre pasado, en la acción de tutela promovida por Eumelia María Ochoa Henao en contra de la UARIV.

**SEGUNDO:** Se concede el amparo a los derechos de petición y al debido proceso de que es titular la citada señora y se ordena al Director de Reparación de la UARIV que en el término de quince días resuelva de fondo sobre la solicitud de indemnización, esto es, si concede o no dicha reparación; en el evento de que hagan falta documentos para decidir la cuestión, siempre y cuando estos no obren en el expediente administrativo, en un término de 48 horas, ese mismo funcionario requerirá a la actora para que los aporte y allegados estos decidirá la cuestión en aquel mismo lapso.

**TERCERO:** Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión conforme lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase,

Los Magistrados,

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

1. Folios 5 a 10 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Folios 40 a 45 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Folios 63 a 75 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Folios 77 a 79 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia T 386 de 2018, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez [↑](#footnote-ref-5)
6. Sentencia T- 048 de 2016 [↑](#footnote-ref-6)
7. M.P, SU-166 de 1999, T-481 de 2002, T-491 de 2001, T-566 de 2002, T-814 de 2005, T-867 de 2013, T-048 de 2016. [↑](#footnote-ref-7)
8. Sentencia T-124 de 2007 [↑](#footnote-ref-8)
9. Sentencia T-814 de 2005 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia T-294 de 1997 [↑](#footnote-ref-10)
11. Sentencia C -510 de 2004 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sentencia T-709 de 2006 [↑](#footnote-ref-12)
13. Sentencia T-249 de 2001 [↑](#footnote-ref-13)
14. Folio 81 [↑](#footnote-ref-14)
15. Folio 82 y 83 [↑](#footnote-ref-15)
16. Folio 23 [↑](#footnote-ref-16)
17. Folios 24 y 25 [↑](#footnote-ref-17)
18. Folios 26 a 33 [↑](#footnote-ref-18)
19. Folio 14 [↑](#footnote-ref-19)
20. Folios 48 a 50 [↑](#footnote-ref-20)
21. Folio 88 [↑](#footnote-ref-21)
22. Folio 51 a 56 [↑](#footnote-ref-22)
23. Ver entre otras la Sentencia T-206 de 2018 M.P. Alejandro Linares Cantillo [↑](#footnote-ref-23)