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.

Asunto Acción de tutela – Segunda instancia

Origen Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía

Accionante Jorge Adolfo Vélez Vélez

Accionado Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-

Vinculado Director Técnico de Reparación Integral

Radicación 66594318900120220016501

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / SOLICITUD DE PRIORIZACIÓN A LA UARIV / REQUISITOS DE LA RESPUESTA / CLARA, COMPLETA Y CONGRUENTE.**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley…

… la queja constitucional se planteó contra la UARIV al eludir dar respuesta oportuna a la solicitud formulada por el actor para obtener priorización en el pago de la indemnización que le fue reconocida en su calidad de víctima…

… la acción constitucional resulta procedente ya que al estar bajo debate el derecho fundamental a realizar peticiones y además tratarse de una persona con la calidad de víctima, la tutela se convierte en el mecanismo por excelencia para ventilar la controversia…

… la respuesta emitida por la demandada a la solicitud elevada por el demandante, no se puede considerar adecuada, toda vez que allí la demandada se limitó a indicar que el caso fue sometido a método de priorización, sin establecer la fecha aproximada en que se comunicarán sus resultas, ni entrar a brindar explicaciones sobre la tardanza en que se incurrió para aplicar tal trámite…

… la respuesta brindada por la UARIV carece de claridad y suficiencia sobre la resolución de todos los puntos que fueron expuestos en la solicitud y deja de brindar explicaciones sobre la demora acaecida. Por tanto, se presentó lesión al derecho a realizar peticiones respetuosas, siendo uno de los elementos de su núcleo esencial el de la congruencia el cual dispone que la respuesta debe abarcar todo el objeto de la reclamación, sin que sea posible recurrir, además, a explicaciones evasivas.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**PEREIRA - RISARALDA**

**SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Sustanciador: Carlos Mauricio García Barajas

Acta número**:** 602 de 01-12-2022

Sentencia: ST2-0435-2022

**Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022)**

**ASUNTO**

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la parte demandante contra el fallo proferido el 15 de septiembre pasado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

**ANTECEDENTES**

**1.** En la demanda se expuso que el 28 de julio del año en curso, el actor elevó solicitud ante la UARIV para obtener se estudiara la posibilidad de priorizar la indemnización administrativa que le fuera reconocida, debido a sus condiciones de víctima del conflicto armado y padre cabeza de familia. Sin embargo, a la fecha y luego de más de veintitrés días no ha obtenido respuesta alguna.

Considera lesionado su derecho de petición y para protegerlo, solicita se ordene a la accionada suministrar respuesta de fondo a la citada reclamación[[1]](#footnote-2).

**2. Trámite:** Por auto del 02 de septiembre de este año, el despacho de primera instanciaadmitió el conocimiento de la acción.

La UARIV se pronunció para manifestar que mediante Resolución Nº. 04102019-1342945 del 28 de octubre de 2021 se reconoció el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa a favor del demandante y en aplicación del método técnico de priorización esa entidad “procederá a emitir el oficio correspondiente el cual será oportunamente notificado a través de los diferentes canales de atención”.

Explicó que según se encuentra establecido, entre el 01 de julio de 2020 y el 31 de diciembre de 2026 las víctimas podrán allegar certificaciones que cumplan con los requisitos de la Circular 009 de 2017 y de la Resolución No. 113 de 2020, tomando en cuenta que el presupuesto asignado para el pago de indemnizaciones administrativas, solo alcanza para cubrir alrededor de 29.000 víctimas, entre las cuales, se encuentran en primer renglón de prioridad, aquellas que, además de víctimas, reúnen alguna otra calidad de especial protección. Agregó, luego de hacer referencia a ese procedimiento de priorización, que al mismo deben acudir ineludiblemente todos quienes se encuentran a la espera del pago de la reparación administrativa.

Finalmente señaló que existe imposibilidad para determinar una fecha cierta de pago pues se deben surtir todos los trámites contemplados en la Resolución 1049 de 2019 y que, mediante comunicación del 06 de septiembre de 2022, se le suministró respuesta a la parte actora, es decir que se está en presencia de un hecho superado[[2]](#footnote-3).

**3. Sentencia impugnada:** En providencia del 15 de septiembre de 2022 el juzgado de conocimiento negó el amparo invocado, tras considerar que el otorgamiento de la indemnización administrativa está sometido al procedimiento de priorización, a partir del cual se determina la urgencia que tiene un hogar de recibir la reparación, ello teniendo en cuenta el limitado presupuesto asignado a la UARIV para el pago de esas indemnizaciones.

En este caso, continuó, la situación expuesta por el demandante no encaja en ninguno de los criterios de priorización, a saber, edad, enfermedad y discapacidad, y aunque se alegó por el citado señor reunir la condición de padre cabeza de familia, no demostró la existencia de hijos bajo su cuidado ni su edad. Por otra parte, la demandada demostró el suministro de respuesta al derecho de petición formulado por el accionante, mediante oficio en el que le informó que su caso será sometido a la aplicación del método de priorización[[3]](#footnote-4).

**4. Impugnación:** El demandante alegó que su pretensión se dirige únicamente a obtener por parte de la demandada respuesta a la solicitud sobre la priorización de la indemnización administrativa que le elevó, sin que se persiguiera “se priorizara o no mi indemnización administrativa, dado que este derecho aún no estaba siendo transgredido por la entidad accionada… de ahí que al momento de ejercer mis derechos constitucionales el único derecho violentado por la entidad accionada era del derecho fundamental de petición”.

Ahora si el despacho de primera instancia quería extender el análisis hacia la priorización como tal, al indicar que no se allegó prueba de su estado de urgencia, era su obligación requerirlo para que aportara tales probanzas, pues él consideraba que la única prueba que debía aportar era la presentación de aquella solicitud. Con tal proceder, le cerró toda posibilidad de acudir de nuevo al juez constitucional en caso de que la UARIV negara la petición de priorización. En conclusión, el fallo de primera instancia contraviene el principio de congruencia[[4]](#footnote-5).

**CONSIDERACIONES**

**1.** El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o existiendo cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable (art. 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991).

**2.** En el caso concreto la queja constitucional se planteó contra la UARIV al eludir dar respuesta oportuna a la solicitud formulada por el actor para obtener priorización en el pago de la indemnización que le fue reconocida en su calidad de víctima. Frente a esa situación, el juzgado de primera instancia consideró que la entidad emitió respuesta adecuada y que el actor dejó de acreditar situación alguna para ser priorizado en la entrega de aquella reparación. El recurrente alegó que su pretensión era la de obtener simplemente de salvaguardara su derecho a realizar peticiones respetuosas y por ello, el hecho de entrar a analizar de fondo lo relativo a la concesión de aquel beneficio, resultó incongruente y podría vedar la posibilidad de promover otra tutela contra la negativa en otorgarlo de forma prioritaria.

De conformidad con lo anterior, el problema jurídico consiste en determinar si resulta procedente la acción de amparo para dirimir tal controversia y, en caso positivo, si la UARIV lesionó los derechos fundamentales del demandante en el trámite de aquella solicitud.

**3.** El señor Jorge Adolfo Vélez Vélez está legitimado en la causa por activa, al ser la persona que elevó la petición que motiva la tutela. También está legitimado por pasiva el Director de Reparaciones de la UARIV, como funcionario competente para atender tal asunto.

**4.** Las pruebas documentales incorporadas al expediente, dan cuenta de los siguientes hechos:

**4.1.** Mediante Resolución Nº. 04102019-1342945 del 28 de octubre de 2021 la UARIV reconoció al grupo familiar del actor la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante del desplazamiento forzado y ordenó aplicar el método técnico de priorización, en aras de determinar el orden de asignación de dicha reparación[[5]](#footnote-6).

**4.2.** El 28 de junio de 2022 el accionante remitió a la UARIV, petición en aras de que se priorizara la entrega de la reparación administrativa con sustento en que, si bien no reúne la calidad de persona de avanzada edad, condición de discapacidad o diagnóstico de enfermedad ruinosa, lo cierto es que es padre cabeza de hogar, ya que su cónyuge falleció en el año 2018, por lo que él vela por el cuidado y sostenimiento de sus dos hijos, circunstancia que eventualmente también se podría tener en cuenta para efectos de priorización.

Así mismo solicitó se le notificara el acto administrativo por medio del cual se reconoció a su familia el estatus de víctima[[6]](#footnote-7).

**4.3.** Por medio de oficio del 06 de septiembre de 2022, el Director de Reparaciones de la UAVIR informó al actor que por medio de Resolución Nº. 04102019-1342945 del 28 de octubre de 2021 se reconoció su derecho a recibir la reparación administrativa y se ordenó aplicar método de priorización, en aras de establecer el orden de desembolso de la reparación, *“contra dicha resolución procedían los recursos de reposición ante la Dirección Técnica de Reparación y en subsidio el de apelación ante la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para las Víctimas. Lo anterior, teniendo en cuenta que en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, esto es: i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad... En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se aplicó y la Unidad para las Víctimas dará su resultado a través de un oficio que se entregará en los próximos días, lo cual le será oportunamente informado a través de los diferentes canales de atención, si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa, ahora bien, sí conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2022, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente, esto es para el 31 de julio de 2023. En cuanto a la fecha cierta de pago solicitamos acogerse a lo estipulado en la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019[[7]](#footnote-8)”*.

**5.** La primera conclusión que se desprende del anterior recuento probatorio, es que la acción constitucional resulta procedente ya que al estar bajo debate el derecho fundamental a realizar peticiones y además tratarse de una persona con la calidad de víctima[[8]](#footnote-9), la tutela se convierte en el mecanismo por excelencia para ventilar la controversia.

Así mismo, se satisface el presupuesto de la inmediatez, en consideración a que la tutela fue presentada el 01 de septiembre de este añ0[[9]](#footnote-10), es decir tan ni siquiera habían trascurrido tres meses contados desde el momento en que se radicó aquella solicitud ante la UARIV, lapso que para tales efectos se estima razonable.

**6.** De la valoración de aquellas pruebas también se deduce que la respuesta emitida por la demandada a la solicitud elevada por el demandante, no se puede considerar adecuada, toda vez que allí la demandada se limitó a indicar que el caso fue sometido a método de priorización, sin establecer la fecha aproximada en que se comunicarán sus resultas, ni entrar a brindar explicaciones sobre la tardanza en que se incurrió para aplicar tal trámite, si en cuenta se tiene que el mismo fue ordenado desde la Resolución Nº. 04102019-1342945 del 28 de octubre de 2021, y sin parar mientes a que en su petición el actor alegó que se encuentra en una condición que eventualmente podría servir para priorizar la entrega de la reparación, como lo es ser padre cabeza de familia. Como si fuera poco, la accionada dejó de pronunciarse sobre la solicitud de expedición de copias del acto administrativo que reconoció la calidad de víctima al demandante.

En un caso similar al presente, esta Sala se pronunció en los siguientes términos:

*“La jurisprudencia constitucional (2019)*10 *analizó las normas que regulan el reconocimiento y pago de dicha subvención (Ley 1448 de 2011 y los artículos 149 y 151 del Decreto 4800 de 2011) y concluyó que: “(…) la UARIV no puede desconocer el derecho que tienen las personas que han sido víctimas de desplazamiento de acceder a la indemnización administrativa, después de haber sido incluidas en el RUV. (…) la persona que pretenda reclamar la reparación administrativa (…) deberá, previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin aportar documentación adicional (…)”; de tal suerte que la UARIV, con base en las pruebas recaudadas en el expediente administrativo, debe proveer sobre el reconocimiento del derecho y, en caso afirmativo, fijar su monto y fecha de pago, de acuerdo con los criterios de priorización.*

*…*

*Ahora, revisada la respuesta No.20217207090841 del 26-03-2021 expedida por los directores de Gestión Social y Humanitaria y Técnico de Reparaciones de la UARIV, como se anotó, para la judicatura es evidente que evade lo peticionado y dilata de forma arbitraria la resolución de fondo, porque no se ajusta cabalmente a los postulados normativos y omite considerar el contexto fáctico relatado en el libelo.*

*En efecto, luego de referir las normas aplicables, se limitan a informar a la actora que: (i) La Resolución No.04102019-535013 del 18-04-2020 reconoció a su favor la medida de indemnización administrativa y ordenó aplicar el método técnico de priorización; y, (ii) Será aplicado el 30-07-2021, sin explicar en modo alguno por qué debe esperar más tiempo (Cuaderno No.1, documento No.13, folios 13-15).*

*Aun cuando el Anexo de la Resolución 1049/2019 establece que el método se aplica anualmente a todas las personas con reconocimiento en el año inmediatamente anterior, omite indicar día y mes a partir del cual debe realizarse, así como el plazo del trámite administrativo, esto se traduce en una indefinición lesiva de los derechos de los beneficiarios, pues, la autoridad, sin razón aparente, puede dilatar su resolución, incluso, hasta el último día del año.*

*Comprende esta Sala que son muchas las personas que deberán ser sometidas a dicho trámite y ello demanda personal y tiempo para su resolución; sin embargo, la falta de especificad respecto a los motivos que justifican la tardanza implica concluir que de forma arbitraria retarda la decisión y, por ende, indispensable ordenar que provea en un plazo perentorio. La actora amerita especial protección por sus condiciones de víctima, madre cabeza de hogar a cargo de tres menores y carencia de ingresos, según su relato y pruebas obrantes en el plenario; entonces, es del caso que se decida con prontitud en procura de salvaguardar sus derechos.*

*A juicio de esta judicatura, como la norma dice que el método se aplica cada año, debe entenderse que inicia a partir del primer día hábil de la anualidad y, como la autoridad pretirió justificar la demora, no cabe duda que trasgredió los derechos de petición y debido proceso de la interesada.*

*No obstante, comparte la Sala los argumentos de la impugnación fundados en que es desproporcionado que la a quo haya ordenado fijar la fecha de pago de la indemnización porque depende del cumplimiento de los requisitos de priorización, claro es que se inmiscuyó en un asunto de exclusiva competencia de la autoridad y anticipadamente determinó el resultado del método técnico. Ese es precisamente el objeto del trámite pendiente de realizar y su resultado debe ponderarse conforme a la disponibilidad presupuestal y el cúmulo de beneficiarios pendientes del pago, para establecer si puede entregarse; por lo tanto, se revocará este aspecto del fallo rebatido.”* (Sentencia ST2-0218-2021, del 07 de julio de 2021)

En estas condiciones, la respuesta brindada por la UARIV carece de claridad y suficiencia sobre la resolución de todos los puntos que fueron expuestos en la solicitud y deja de brindar explicaciones sobre la demora acaecida. Por tanto, se presentó lesión al derecho a realizar peticiones respetuosas, siendo uno de los elementos de su núcleo esencial el de la congruencia el cual dispone que la respuesta debe abarcar todo el objeto de la reclamación, sin que sea posible recurrir, además, a explicaciones evasivas[[10]](#footnote-11). Debe, claro está, pronunciarse sobre todos los puntos objeto de petición.

Luego, es claro que de las situaciones fácticas analizadas y teniendo en cuenta el precedente de este mismo Tribunal, el fallo que negó el amparo debe ser revocado, pues, tal como lo alega el recurrente, en este caso el debate principal que se debía dilucidar era aquel referente a la lesión del derecho de petición, que contrario a lo señalado en la sentencia de primer nivel, sí se encontró configurada, sin que, aún, se pudiera entrar a analizar lo relativo a la procedencia o no de la priorización, pues se desconoce el rumbo que sobre el particular, adoptará la entidad accionada.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de fecha y procedencia anotadas, en su lugar se concede el amparo al derecho de petición de que es titular el demandante y, en consecuencia, se ordena al Director Técnico de Reparaciones de la UARIV que, en un término de 48 horas contadas desde el momento en que sea notificado de esta providencia, brinde respuesta clara, coherente y completa a la solicitud radicada por la accionante el 28 de junio de 2022.

**SEGUNDO:** Notificar a las partes lo aquí resuelto en la forma más expedita y eficaz posible. Comuníquese de igual forma al Juzgado de primera instancia.

**TERCERO:** Enviar oportunamente, el presente expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

**EDDER JIMMY SANCHEZ CALAMBAS**

1. Archivo 01 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-2)
2. Archivo 06 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-3)
3. Archivo 09 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-4)
4. Archivo 11 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-5)
5. Folios 03 a 09 del archivo 07 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-6)
6. Archivo 02 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-7)
7. Folios 01 a 02 del archivo 07 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-8)
8. Al respecto se remite a lectura a la sentencia T-074 de 2015 de la Corte Constitucional [↑](#footnote-ref-9)
9. Archivo 03 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-10)
10. En sentencia T-155 de 2017 la Corte Constitucional señaló “Del mismo modo, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que el núcleo esencial del derecho de petición comporta los siguientes elementos : (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 ; (ii) Pronta Resolución, es decir, la definición de fondo del asunto planteado dentro de un término razonable , 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 ; (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 , congruente -de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado- y consecuente con el trámite 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 ; 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 .” [↑](#footnote-ref-11)