

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
D.C., SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D. C., veintiocho (28) de octubre de dos mil veinte (2020).

Referencia: 110013335 009 **2020 00286 00**

Accionante: EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA

Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (**UARIV**)

(SENTENCIA)

En el término del artículo 86 de la Carta Política, se profiere sentencia en derecho dentro de la acción de tutela de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 Escrito de Tutela

El señor EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA, actuando en nombre propio, presentó solicitud de amparo en contra de la **UARIV** con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición e igualdad y, como consecuencia de ello, solicita:

<< Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo.

Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha en la cual serán emitidas y entregadas mis cartas cheque.>>

1.2 Trámite procesal

La solicitud de tutela fue radicada por correo electrónico, repartida a este Despacho el 15 de octubre de 2020, admitida y notificada el día 16 de los mismos.

1.3. Informe presentado por la UARIV

El 19 de octubre de 2020, el representante judicial de la UARIV, mediante escrito enviado al correo del despacho, rindió informe en el cual manifestó que el accionante se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado.

Indicó que recibió la petición radicada por el gestor de tutela y que le dio respuesta de fondo mediante comunicado Orfeo 202072020168461 del 24 de Agosto de 2020 y, posterior a la presentación de la tutela, nuevamente a través de radicado 202072027560811 del 19 de Octubre de 2020, remite la respuesta antes dada junto con la certificación, al correo electrónico

aportado como de notificaciones y la empresa 4-72 procedió a realizar la entrega física de las comunicaciones mencionadas en la dirección aportada por el tutelante (*todo documentado en el expediente electrónico*)

De conformidad con lo expuesto solicita negar las pretensiones incoadas por EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA, en razón a que la Unidad para las Víctimas, tal como lo acreditó, realizó, dentro del marco de su competencia, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales.

1.4. Hechos

Como fundamentos facticos de sus pretensiones, la demanda relata:

<<interpuse un derecho de petición el 23 de Julio de 2.020. Solicitando que de una fecha cierta en la cual podre recibir mis cartas cheque ya que cumplí con el diligenciamiento de formulario y la actualización de datos.

LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS al NO contestar el derecho de petición, ni de forma ni de fondo. Sin dar una fecha CUANDO va a desembolsar el monto de la INDEMNIZACIÓN POR MINAS ANTIPERSONAL - MUNICION SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO que produjeron lesiones personales permanentes con porcentaje de discapacidad del 98. 19% Resolución No.2014.630418 del 2020.

LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS al NO contestar de fondo no solo viola el derecho de petición, Sino que vulnera los derechos fundamentales como es el derecho a la verdad y a la indemnización, al derecho a la igualdad y los demás consignados en la tutela T05 de 2.004. La UNIDAD manifiesta en una de sus respuestas que debo iniciar un PAARI y esto ya lo inicié.

Ya firmé el formulario de planta integral (PIRI) donde se anexaron los documentos. Donde manifestaron que UN mes pasara por la carta cheque para cobrar la indemnización por victimas de POR MINAS ANTIPERSONAL - MUNICION SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO que produjeron lesiones personales permanentes con porcentaje de discapacidad del 98. 19% Resolución No.2014.630418 del 2020 >>.

1.5 Medios de prueba

- Petición radicada por el accionante de manera virtual con número de radicación 20201307597802 del 23 de julio de 2020, para que se le informe la fecha exacta en la cual se le va a pagar la carta cheque, entiende el despacho que se trata de la indemnización administrativa.

- Oficio 202072020168461 del 24 de agosto de 2020, dirigido al señor EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA, por medio del cual da respuesta a la petición elevada por este, el 23 de julio de 2020 y relacionada con el pago de la indemnización administrativa en la cual le informa:(*se transcribe de forma literal, incluidos los eventuales errores*):

<<Teniendo en cuenta el estado de emergencia nacional a causa del virus Covid-19, la Unidad para las Víctimas expidió la Resolución 00327(sic) del 01 de abril de 2020, "Por medio de la cual se implementan medidas de carácter temporal y extraordinario para atender las disposiciones

emanadas en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio nacional".

En este sentido, nos permitimos informar que, atendiendo el Estado de emergencia, el proceso de documentación para adelantar la Indemnización Administrativa, que se realiza a través de un agendamiento para atención presencial en los Puntos de Atención de la Unidad para las Víctimas, está temporalmente suspendido.

Lo anterior, atendiendo los parámetros de precaución para evitar el contagio del COVID-19, esto es distanciamiento social.

Es preciso señalar, que una vez superada la Emergencia y las medidas de aislamiento que se han implementado por parte del Gobierno Nacional, la Unidad para las Víctimas restablecerá la atención de forma presencial, y con ello el proceso de documentación de las solicitudes de reparación administrativa con información pendiente. Lo anterior, de acuerdo a los protocolos de bioseguridad que sean estipulados.>>

- El 19 de octubre de 2020 la Unidad a través del escrito con radicado 202072027560811 reenvía la comunicación del 24 de agosto de 2020 y adicionalmente anexa el certificado solicitado.

-Certificación en donde consta que, la accionante y su núcleo familiar se encuentran inscritos en el RUV por el hecho victimizante del desplazamiento forzado

- Constancia de envió por email certificado, a través de 472. y radicado Orfeo 202072027560811 del 2020

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Despacho es competente para resolver este caso de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1.º, del Decreto 1983 de 2017, pues la acción se dirigió contra autoridad del orden nacional.

2.2. Asunto por resolver

El Despacho debe establecer si el extremo accionado vulneró o amenaza con vulnerar el derecho fundamental de petición al petente, ante la falta de respuesta oportuna y de fondo frente a su solicitud de pago de la indemnización administrativa.

2.3. Procedencia de la acción de tutela

El artículo 86 de la CP, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, establece la tutela como un mecanismo para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección de derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción y omisión de cualquier autoridad o de los particulares.

Adicionalmente, el artículo 6 del referido Decreto 2591 señaló que resulta **improcedente** el ejercicio de esta cuando existan otros recursos o mecanismos de defensa judicial, salvo que se pretenda evitar un perjuicio

irremediable o estos resulten ineficaces (mecanismo subsidiario); para proteger derechos que puedan ser atendidos por medio de habeas corpus o derechos colectivos; y cuando la violación del derecho ha originado un daño consumado, salvo que la vulneración continúe.

Entonces, se lee que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario, residual, preferente y sumario para obtener la intervención inmediata del juez constitucional en aras de proteger derechos fundamentales.

Ahora bien, en materia de población desplazada la Corte Constitucional¹ ha dicho que <<la acción de tutela se habilita para reclamar la protección de los derechos de la población desplazada, dado que no existe en el ordenamiento jurídico una acción idónea y eficaz para tal efecto. En consecuencia, de existir una violación de sus derechos fundamentales, en punto al no acceso a los elementos que conforman la asistencia humanitaria: alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica y alojamiento en condiciones dignas, resultará procedente la acción de tutela para reclamar dicha protección>>.

2.4. De la resolución N°. 00337 de 01 de abril de 2020

El Director General de la UARIV expidió la resolución 00337 de 01 de abril de 2020, a través de la cual implementa las medidas de urgencia de carácter temporal que busca garantizar la atención y continuar con la prestación del servicio, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, bajo el siguiente articulado:

>>ARTÍCULO 1o. Las respuestas a peticiones y notificaciones de actos administrativos que se reciban durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se realizarán de la siguiente manera:

i. Cuando se reciban peticiones o recursos median te correo electrónico, con la sola radicación, se entenderá que se autoriza a la Unidad para las Víctimas a dar respuesta y realizar las notificaciones de la actuación administrativa por ese medio.

ii. Cuando las peticiones se reciban por medio de formulario virtual o mediante llamada telefónica, se solicitará al interesado suministre un correo electrónico para recibir la respuesta. De no contar con este, la respuesta será suministrada por los canales habilitados por la entidad (llamadas telefónicas, mensajes de texto, comunicaciones escritas y página web).

ARTÍCULO 2o. Las respuestas a peticiones y notificaciones de los actos administrativos que se encuentran en curso al momento de la expedición de la presente resolución se realizarán de la siguiente manera:

i. Si el derecho de petición o recurso se recibió por correo electrónico y se cuenta con autorización del remitente de recibir notificaciones por este medio, la respuesta se notificará por correo electrónico.

ii. Si la entidad cuenta con la información del correo electrónico de la persona que se requiere notificar y esta no ha dado autorización de recibir notificaciones por ese medio, la entidad mediante mensaje de texto le informará que, a través de dicho correo electrónico que aportó a la entidad se le enviarán las notificaciones, atendiendo al actual Estado de Emergencia.

iii. Si la persona no cuenta con correo electrónico, una vez el Gobierno nacional establezca que se superó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se retome la atención presencial, se notificará personalmente, conforme lo indica el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 3o. El mensaje del correo electrónico en el que se envíen las notificaciones indicadas en los artículos 1o y 2o de esta resolución, deberá indicar

¹ Sentencia T-196 de 2017.

el acto administrativo que se notifica o comunica y contener copia electrónica del mismo; así mismo, el acto administrativo deberá contener de manera clara los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el peticionario o recurrente acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar el Grupo de Servicio al Ciudadano.

ARTÍCULO 4o. La entidad recibirá las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes o recursos conforme lo establece el artículo 10 de la Resolución número 272 del 16 de marzo 2020.>>

La precitada normativa regula del artículo 1 al 4 lo concerniente a la manera como se realizarán las respuestas y notificaciones de actos administrativos expedidos por la entidad y el uso de la tecnología para su efectivización.

<<**ARTÍCULO 5o.** En concordancia con lo referido en el artículo 5o del Decreto número 491 de 2020, se amplían los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, para dar respuesta a las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, así:

Toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción, salvo norma legal especial.

Estarán sometidas a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- i. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.
- ii. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

PARÁGRAFO 1: La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales, como es el caso de la Atención y Ayuda Humanitaria. Las peticiones de indemnización administrativa se tramitarán conforme a los términos establecidos en la Resolución 1049 de 2019.>>

Por su parte el artículo 5 amplía el término de contestación del derecho de petición de 15 días a 30 y establece términos especiales para peticiones de documentos en 20 días y para consultas 35 días, exceptúa de estos términos las peticiones sobre atención y ayuda humanitaria y las peticiones de indemnización administrativa, las cuales seguirán atendándose en los términos establecidos en la Resolución 1049 de 2019

<<**ARTÍCULO 6o.** Las respuestas a los Órganos de Control, Autoridad Judicial y al Congreso de la República se emitirán en los términos que ellos establezcan en el requerimiento.

Respecto de los soportes o anexos de las respuestas que se den a dichas entidades en el marco de la emergencia, serán por medio magnético y de ser requerido el físico por parte de dichas entidades, este será entregado una vez se supere la emergencia.

ARTÍCULO 7o. Con el fin de continuar con las funciones y obligaciones tanto legales como constitucionales de la Entidad, las dependencias misionales podrán crear

mecanismos, trámites y procedimientos administrativos internos excepcionales y temporales, para garantizar la entrega de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas durante la declaratoria del Estado de Emergencia y conforme a las medidas de orden público definidas por el Gobierno, para lo cual se expedirán los actos administrativos a los que haya lugar.

PARÁGRAFO. *La Oficina Asesora de Planeación será la encargada de apoyar y hacer seguimiento a los trámites y procedimientos que se deban emitir o modificar de manera temporal.*

ARTÍCULO 8o. *De conformidad con el artículo 9o del Decreto número 491 de 2020 y las medidas que adopte la Procuraduría General de la Nación mientras perdure el actual Estado de Emergencia, la Entidad dispondrá de lo necesario técnicamente para asegurar su comparecencia a las audiencias no presenciales ante la Procuraduría General de la Nación.*

ARTÍCULO 9o. *<Artículo modificado por el artículo 2 de la Resolución 564 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y hasta el término de vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco del nuevo coronavirus que causa la COVID-19.>>*

Vale poner de relieve que el artículo 7 incita a las dependencias misionales a crear mecanismos, trámites y procedimientos administrativos internos excepcionales y temporales, para continuar con las funciones y obligaciones tanto legales como constitucionales de la Entidad y la atención a las víctimas durante la declaratoria del Estado de Emergencia.

2.5. Caso concreto

Para el caso del señor EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA, está demostrado que se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado, desde el 13 de marzo de 2006 y que proviene del municipio de Argelia - Cuaca.

Así mismo, que presentó derecho de petición ante la UARIV el 23 de julio de 2020 con el fin de obtener una fecha exacta de desembolso de los recursos reconocidos por concepto de indemnización administrativa, información sobre los documentos que le hacían falta y certificación como víctima, la entidad acreditó que dio respuesta de fondo a través de los oficios 202072020168461 del 24 de agosto y 202072027560811 del 19 de octubre de 2020.

En la documental allegada como medio de prueba, la Unidad para las Víctimas, informa al tutelante que en consideración al estado de emergencia nacional a causa del virus Covid-19, se expidió la Resolución 00327 (sic) del 01 de abril de 2020 y por ello **el proceso de documentación para adelantar la Indemnización Administrativa**, que se realiza a través de un agendamiento para atención presencial en los puntos de Atención de la UARIV, **está temporalmente suspendido** y que una vez superada la emergencia, restablecerá la atención de forma presencial.

Por manera que deviene inadmisibile, que la UARIV interprete y de un alcance a la resolución 00337 de 01 de abril de 2020 muy diferente y omita lo preceptuado en el parágrafo 1 del artículo 5 que dispone como excepción a la ampliación de los términos las peticiones relativas a la Atención y Ayuda Humanitaria y las **peticiones de indemnización administrativa**, y pasa por alto lo dicho en la misma normativa sobre su trámite conforme a los términos establecidos en la Resolución 1049 de 2019 y el mismo artículo 7 del entramado normativo.

Bajo la égida de la norma en cita y, en gracia de discusión, por la misma resolución 00337 se habilita a la UARIV y a los peticionarios a adelantar notificaciones, peticiones y en general actuaciones a través de los medios electrónicos y en el caso en concreto evidencia el despacho que el accionante suministro correo electrónico para tales fines.

No es de recibo para este operador judicial la información suministrada por la entidad, máxime si tiene en cuenta el tiempo que ha transcurrido desde que se decretó la emergencia y los cambios que se han adelantado por todas las instituciones del estado para la atención a los usuarios de manera virtual.

Sobre el derecho de petición y sus elementos se puede consultar la Sentencia T-077-18, del Tribunal Constitucional que sostuvo:

<<El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015² reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo³.

*En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) **una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas⁴.***

En reciente Sentencia T-077, este Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación⁵:

(...)

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.>>

En suma, se establece que la respuesta brindada por el representante judicial de la UARIV no resuelve de fondo lo peticionado y, por el contrario, es evasiva, lo que conlleva necesariamente a concluir que el derecho de petición aún no ha sido satisfecho, como quiera que no están presentes los elementos de su núcleo esencial.

² "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Se destaca que Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al derecho de petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título fue declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley. Consultar, entre otras, las Sentencias C-818 de 2011 y T-487 de 2017.

³ Ley 1755 de 2015. "Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma". Ver, entre otras, las Sentencias T-451 y T-687 de 2017.

⁴ Cfr. Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017.

⁵ Ver entre otras, las Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR los derechos a la igualdad y debido proceso del señor EDILSON ALEXANDER AVILA MENDOZA de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), para que informe al accionante cual es la documentación completa y necesaria para iniciar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa de acuerdo al trámite previsto en la Resolución 1049 de 2019, y de ser el caso, le indique un turno y fecha cierta para su pago.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta sentencia a las partes. A la parte accionada mediante mensaje de datos que incluya el texto íntegro de esta decisión dirigido al buzón electrónico oficial. A la accionante a través del medio más expedito.

CUARTO: IMPUGNABILIDAD. Esta sentencia es susceptible de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres días siguientes a su notificación. Una vez ejecutoriada **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



GUILLERMO POVEDA PERDOMO
Juez