



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2021-00072-00
DEMANDATE:	LUIS FABIAN ORTIZ RUJANA
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)
VINCULADO:	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por el señor **LUIS FABIAN ORTIZ RUJANA**, quien actúa en causa propia, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)**, por la presunta violación al derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo

De la situación fáctica se pudo extraer lo siguiente:

Indicó la accionante que, en su calidad de víctima del conflicto armado por el hecho victimizante, según código 992022, incluida el 09 de julio de 2010; radicó derecho de petición el 09 de febrero de 2021, solicitando el pago de indemnización administrativa y a pesar que han transcurrido un término superior al legalmente establecido, la accionada no se ha manifestado, desconociéndole el derecho de petición.

1.2. Pretensiones.

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

“Se me reconozca la vulneración al derecho de petición por parte de, LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS en virtud de lo estipulado en el artículo 23 de la Constitución Política Nacional.

Que se dé respuesta satisfactoria a la petición realizada a LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS., el 09/02/2021 a las 10:20 p. m”

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto del 15 de marzo de 2021 (fl.12-13), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al representante legal de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)** y se vinculó al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)**, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejerciera su derecho de defensa.

Notificadas en debida forma, tanto a la entidad accionada como a la vinculada, (fl.15-17), y vencido el término concedido para su intervención, contestaron la tutela de la referencia en los siguientes términos:

Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS): (fl.29-40)

La Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos del DPS, contestó la acción de tutela solicitando DENEGAR el amparo constitucional deprecado respecto a esa entidad y/o desvincular a Prosperidad Social.

Manifestó que, una vez revisado la gestión documental de la entidad – DELTA – el día 17 de marzo de 2021, se verificó que, a nombre del accionante **LUIS FABIAN ORTIZ RUJANA**, no se radicó petición alguna, ni tampoco se ha remitido por competencia de otras entidades, que amerite respuesta, relacionada con las pretensiones de la demanda, asimismo, informó que los hechos motivo de la acción de tutela no tienen relación con las competencias y funciones de prosperidad social.

Resalta que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV son dos entidades totalmente diferentes e independiente, además, resaltó que dentro del marco de competencias tanto la Unidad Administrativa especial para la atención y reparación integral de las víctimas

UARIV y el DPS, son dos entidades totalmente diferentes e independientes y que la decisión acerca de la Indemnización Administrativa corresponde a una función que, luego de la transformación institucional de Acción Social, no quedó en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), sino en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la atención y reparación integral a las víctimas, quien es la llamada a pronunciarse sobre las pretensiones de la accionante. Además resaltó la inexistencia de la legitimación material en la causa por pasiva respecto de la vinculada DPS, respecto al reconocimiento de la calidad de víctima y el pago de la indemnización administrativa.

Informe de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV): (fl.21-25)

El Representante Judicial de la UARIV, contestó la acción de tutela solicitando se declare IMPROCEDENTE por cuanto a que no se interpuso ningún derecho de petición ante esta entidad.

Manifestando que una vez verificado el Registro Único de Víctimas – RUV –, se encuentra acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, según la Declaración 992022, en marco de la Ley 387 de 1997.

Aduciendo que, el accionante solicitó el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, sin que medie derecho de petición, debidamente interpuesto ante la unidad para las víctimas, pero a pesar de lo afirmado por el accionante respecto a que interpuso dicha solicitud el día 09 de Febrero de 2021, una vez realizada la consulta en nuestros aplicativos no se evidencia el citado derecho de petición que afirma el accionante haber interpuesto ante esta entidad.

Agrega que, en lo que tiene que ver con la petición elevada por **LUIS FABIAN ORTIZ RUJUANA**, en relación con el acceso a la medida de indemnización administrativa a la que considera tener derecho, por el hecho victimizante **de Desplazamiento Forzado**, informamos a su Señoría que, al no encontrarse

bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, ni haber iniciado con anterioridad proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento por la **RUTA GENERAL** de que trata la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019.

Aduciendo que, una vez validado aplicativo indemniza, se observó que se ha culminado el proceso de documentación, así mismo, el accionante no cuenta con ningún criterio de priorización, por lo anterior, se procedió a realizar la toma de la solicitud para el acceso a la indemnización administrativa el día 1 de Octubre de 2020, con número de radicado **2478811**.

LUIS FABIAN ORTIZ RUJUANA actualmente (i) cuenta con 44 años de edad; (ii) según las herramientas administrativas de la entidad no había iniciado proceso de documentación; y, (iii) no acreditó ningún criterio de priorización a la luz de la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019.

Resaltando que, una vez revisados los archivos de la entidad accionada se evidenció que **LUIS FABIAN ORTIZ RUJUANA**, no presentó derecho de petición ante la Unidad **de manera previa**, de tal suerte que la accionante acudió inmediatamente a la acción de tutela alegando una vulneración inexistente, coartándole la posibilidad a la Entidad de verificar previamente la solicitud y emitir una respuesta conforme sus competencias legalmente atribuidas, situación que afecta gravemente el **proceso administrativo** que tiene observancia a la luz de la Constitución Política y a su vez desconociendo el principio de **subsidiariedad** de este mecanismo constitucional, máxime cuando el accionante no demostró un perjuicio irremediable o una situación que afectara su integridad personal de manera latente.

I. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de

sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

1. Derecho Fundamental de Petición.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “... *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley;
- (iii) el derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que además, esta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario¹.

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición².

¹ Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

² Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Lo anterior, permite concluir que las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos³.

En cuanto a la normatividad que regula la oportunidad para emitir respuestas, es preciso anotar que a partir del 30 de junio de 2015, los artículos 13 a 33 del CPACA, fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015 “*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*”.

Ahora, refiriéndose a las modalidades y términos para resolver las solicitudes, el Artículo 1º de la referida ley dispone:

“ARTÍCULO 1o. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II
DERECHO PETICIÓN
CAPÍTULO I

Derecho de petición ante autoridades reglas generales

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. <Artículo CONDICIONALMENTE executable> 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.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

³ Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. *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 la ley 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.*

Por lo tanto, toda petición deberá ser resuelta dentro de los 15 días siguientes a su radiación, salvo norma legal que imponga un término distinto o en aquellos asuntos en los que se soliciten documentos o se eleve consulta sobre los temas a cargo de una autoridad, eventos en los cuales peticiones deberán resolverse dentro de los 10 o 30 días siguientes a la recepción, según el caso.

No obstante lo anterior, y con ocasión de la pandemia causada por la COVID-19 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; respecto del derecho de petición, en su artículo 5° estableció:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

“ Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida 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.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

La Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020, declaró la exequibilidad del artículo 5° *Ibidem*, manifestando:

“Artículo 5°. Ampliación de los términos para atender las peticiones

6.97. El artículo 23 de la Constitución establece que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*, así como indica que se *“podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”*.

6.98. Sobre el particular, esta Sala ha resaltado que el derecho de petición es determinante para *“la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa”*, ya que *“mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión”*^[230]. Igualmente, a partir de la consagración constitucional, este Tribunal ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a: *“(i) la formulación de la petición; (ii) la pronta resolución, (iii) respuesta de fondo, y (iv) la notificación al peticionario de la decisión”*.

6.99. En relación con la pronta resolución, esta Corte ha señalado que *“las autoridades y particulares tienen la obligación de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que este exceda el tiempo legal”*^[231]. Al respecto, esta Corporación ha explicado que le corresponde al legislador estatutario^[232], de conformidad con el artículo 152 de la Constitución, establecer el término de respuesta de las solicitudes de forma razonable y proporcionada en función de la complejidad de los asuntos, así como precavido que la autoridad pública cuente con la posibilidad real de atender las solicitudes en los términos concedidos^[233].

6.100. En desarrollo de dicho mandato constitucional, el Congreso de la República expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[234], en el cual se fijó como término general de oportunidad para la resolución de las peticiones el plazo de 15 días, sin perjuicio de las normas especiales que dispongan otros tiempos, como el lapso de 10 días para atender las solicitudes de información y documentos o de 30 días para solucionar las consultas^[235]. 6.101. Adicionalmente, teniendo en cuenta la importancia de las peticiones para la realización de otros bienes constitucionales, en el mismo estatuto, el legislador dispuso que^[236]:

(i) *“Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado”*.

(ii) *“Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición”*.

(iii) “Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente”.

6.103. Al respecto, este Tribunal estima necesario poner de presente que las disposiciones vigentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo referentes a la ordenación del derecho de petición corresponden las normas introducidas por la Ley Estatutaria 1755 de 2015^[237], que sustituyeron los artículos 13 a 33 originales de dicho estatuto (Ley 1437 de 2011^[238]), debido a que estos últimos fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-818 de 2011^[239], al constatar que no atendieron a la reserva de ley estatutaria contemplada en el literal a) del artículo 152 superior, en tanto que habían sido expedidos como legislación ordinaria a pesar de regular una prerrogativa fundamental.

6.104. En este contexto, la Sala observa que en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 se contempló la ampliación de los términos para contestar las peticiones consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, de la siguiente forma:

Término general para resolver peticiones	
Art. 14 CPACA: 15 días	Art. 5° Dto. 491/20: 30 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones de documentos y de información	
Art. 14 CPACA: 10 días	Art. 5° Dto. 491/20: 20 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones referentes a consultas	
Art. 14 CPACA: 30 días	Art. 5° Dto. 491/20: 35 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Ampliación de términos ante la imposibilidad de resolver la petición	
Art. 14 CPACA: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 30, 20 y 60 días dependiendo el tipo de solicitud.	Art. 5° Dto. 491/20: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 60, 40 y 70 días dependiendo el tipo de solicitud. Lo anterior no aplica para las peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales, frente a las cuales se aplican los términos del artículo 14 del CPACA, al igual que en torno a los aspectos no regulados específicamente.

6.116. No obstante lo anterior, este Tribunal advierte que en tratándose de la expedición de legislación por parte del Presidente de la República en virtud de la declaración de un estado de excepción, no existe una norma superior que le impida al Jefe de Estado expedir, modificar, suspender o derogar normas con fuerza de ley estatutaria.

6.121. En este sentido, la Corte resalta que, dado el carácter transitorio del estado de emergencia, las normas de rango estatutario que puede expedir el Presidente de la República a través de un decreto legislativo, en cumplimiento de las exigencias de los referidos juicios:

(i) No pueden sustituir o modificar con carácter permanente la legislación estatutaria. Sólo pueden tener vigencia temporal, porque las medidas que se adoptan al amparo de los estados de excepción deben ser las estrictamente necesarias para superar la situación pasajera que originó el mismo, por lo que no sería justificable que se altere de forma permanente la regulación relacionada con las materias propias de la reserva en comento. En consecuencia, se descarta la posibilidad de incorporar al ordenamiento jurídico disposiciones que enmienden de manera indefinida o deroguen leyes estatutarias.

(ii) Deben estar dirigidas a permitir la optimización de los principios que subyacen a la legislación estatutaria existente, ante la imposibilidad de satisfacerlos con la misma intensidad de forma racional con ocasión de las condiciones fácticas del momento. Por consiguiente, en ningún caso se pueden adoptar disposiciones que anulen la esencia de los mandatos estatutarios.

(iii) Tienen que superar un análisis de proporcionalidad en un nivel estricto, comoquiera que los asuntos sujetos a reserva estatutaria son de suma importancia en el ordenamiento jurídico y cualquier modificación de su regulación debe atender a la satisfacción de un principio superior que resulta, bajo las condiciones que dieron origen al estado de excepción, de mayor trascendencia desde una perspectiva constitucional.

6.125. Con base en lo anterior, esta Corporación encuentra que la ampliación transitoria de los términos para atender las peticiones contemplada en el artículo 5° es conforme a la Constitución, porque si bien es una medida que modifica una norma estatutaria, como lo es el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[252], lo cierto es que lo hace de forma temporal a fin de permitir el ejercicio racional del derecho fundamental de petición regulado en la misma, respetando el criterio de proporcionalidad, según se explica a continuación.

6.127. En concreto, este Tribunal evidencia que la ampliación de los términos para atender las peticiones le otorga tiempo de gracia a las autoridades a fin de que puedan retomar de forma organizada sus actividades teniendo en cuenta: (i) los cambios que deben realizar para implementar el paradigma de virtualidad en sus actuaciones y garantizar que los mismos no se conviertan en una barrera de acceso para los ciudadanos; y (ii) la dificultad logística y técnica que puede implicar, en algunos eventos, adelantar ciertos procedimientos o actuaciones de forma remota o sin la presencia de los usuarios y los funcionarios en las sedes de las entidades.

6.128. Igualmente, esta Corte estima que la referida medida es necesaria, puesto que para las autoridades del Estado es imposible materialmente realizar durante la emergencia sanitaria sus actuaciones con la misma celeridad con la que las desarrollaban en las condiciones ordinarias, debido a las restricciones a la presencialidad implementadas por razones de salud pública.

6.130. Por último, esta Sala evidencia que la ampliación de términos para atender peticiones es una medida proporcional en sentido estricto, porque un parangón entre los bienes en tensión permite evidenciar que no se trata de una determinación arbitraria.

6.131. Específicamente, por un lado, se pretende satisfacer un fin constitucional, como lo es el buen funcionamiento de la administración, el cual se ha visto afectado por las consecuencias derivadas de la pandemia, otorgándose a las autoridades un término mayor para resolver ciertas peticiones, a fin de que al mismo tiempo puedan gestionar otros asuntos en medio de las dificultades que implica la imposibilidad de desarrollarlos de forma presencial con las herramientas e infraestructura ordinaria.

6.134. Adicionalmente, la Corte resalta que la modificación de los plazos es temporal, pues solo aplicará para las peticiones sin relevancia *iustfundamental* que se encuentren en curso o se radiquen durante la emergencia sanitaria, con lo cual una vez finalice la misma, se volverán a aplicar los tiempos establecidos en la ley ordinaria.

6.136. Ahora bien, esta Corporación toma nota de que los plazos establecidos por el legislador excepcional no anulan la oportunidad que subyace al derecho de petición, ya que la regla general para responder las peticiones, en este caso de asuntos de índole legal o reglamentario, se modificó de 15 a 30 días, el cual no es un término excesivamente largo, si se compara con los plazos de los mecanismos judiciales para la protección de derechos, por ejemplo, con la duración de un proceso de tutela (10 días en primera instancia y 20 días en segunda instancia)^[253], o de cumplimiento (20 días en primera instancia y 10 días en segunda instancia)^[254].

6.138. Por lo demás, la Corte observa que el legislador excepcional réplica la regla del artículo

14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con la facultad de informarle al interesado la imposibilidad de dar respuesta a su petición en los términos contemplados en la ley y su compromiso de atenderla en un plazo que no podrá ser superior al doble del inicial, lo cual constituye una herramienta razonable

en la gestión administrativa, como lo reconoció este Tribunal al declarar su constitucionalidad en la Sentencia C-951 de 2014^[255] y que, en esta oportunidad, dadas las excepcionales condiciones que enfrenta la sociedad debido a la pandemia, cobra una mayor validez.

(iv) El artículo 5° desconoce el principio de igualdad, porque a pesar de que existen particulares que deben contestar peticiones en las mismas condiciones que las autoridades^[256], no se estipuló que son destinatarios de la medida de ampliación de términos, lo cual resulta un trato injustificado, ya que equivalentemente se ven afectados por la pandemia, pues es un hecho notorio que la misma perjudicó a toda la sociedad. En este sentido, para evitar escenarios discriminatorios se dispondrá que lo señalado en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 también es de aplicación para los privados que deben resolver peticiones.

6.141. Por lo anterior, esta Sala estima que el artículo 5°, con las precisiones expuestas, cumple con las exigencias de los *juicios de no contradicción específica y proporcionalidad*.

Aunado a lo anterior, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

2. De la indemnización administrativa.

La indemnización administrativa, se encuentra regulada por el Decreto 4800 de 2011 y la Ley 1448 de 2011, disposiciones que establecen un procedimiento especial para la solicitud de la indemnización por reparación administrativa como es el caso que nos ocupa.

Esta figura ha sido concebida como una forma de resarcir los daños y perjuicios que han tenido que soportar las víctimas de la violencia nacional, contemplándose como un complemento de la reconciliación nacional, la dignificación de las víctimas y la vinculación de éstas en programas y esquemas de inclusión social.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia del once (11) de agosto del dos mil once (2011), expediente T- 3.001.628, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, señaló: *“En tal sentido, es preciso partir del concepto mismo que trae el decreto 1290 de 2008 sobre reparación administrativa: Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos del presente programa se adoptan las siguientes definiciones: Reparación individual administrativa. De acuerdo con el principio de solidaridad, se entiende por*

reparación individual administrativa el conjunto de medidas de reparación que el Estado reconozca a las víctimas de violaciones de sus derechos fundamentales, por hechos atribuibles a los grupos armados organizados al margen de la ley; sin perjuicio de la responsabilidad de los victimarios y de la responsabilidad subsidiaria o residual del Estado. Como puede observarse, para ser beneficiario de la reparación administrativa no basta con haber sufrido un daño en el ejercicio de sus derechos fundamentales, sino que igualmente tal acción u omisión debe ser atribuible a un grupo armado al margen de la ley. Debe por tanto existir un nexo de causalidad entre el accionar de tales organizaciones delictivas y el perjuicio sufrido por la víctima. La anterior conclusión se refuerza con la simple lectura del concepto de “destinatario o beneficiario”, presente en el mismo texto normativo: Destinatarios o beneficiarios. Se consideran destinatarios o beneficiarios del presente programa las personas que hubieren sufrido daño directo como consecuencia de la violación de sus derechos fundamentales por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley.”

2.1. Auto 206 de 2017⁴

La Corte Constitucional, respecto del derecho a la indemnización de las víctimas de desplazamiento forzado, reconoció que las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos son titulares de los derechos de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, bajo el entendido de que se trata de un conjunto de derechos inescindibles. Así mismo, en lo concerniente a la reparación, sostuvo que se trata de un derecho complejo que posee una naturaleza fundamental amparada por las normas internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia de los organismos internacionales y nuestra Carta Magna.

El fundamento del deber de reparar radica en la obligación general del Estado concerniente al respeto y la garantía de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Por tanto, ante vulneraciones graves y generalizadas de derechos humanos, surge la obligación de reparar integralmente su dignidad.

A pesar de que el derecho a la reparación es fundamental, la jurisprudencia precisó que esto no quiere decir que pueda considerarse como un derecho absoluto que pueda ser exigido inmediatamente por todas las víctimas del conflicto armado, no obstante, reiteró que las limitaciones presupuestales

⁴ Ref.: Respuesta a las solicitudes elevadas por las directoras de la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentadas ante esta Sala Especial de Seguimiento en el marco del ECI declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto 373 del 2016. **Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado**

“nunca podrán traducirse en una afectación excesiva o en una negación o desnaturalización de los derechos de las víctimas”. La Corte dirimió esta tensión al estudiar la constitucionalidad de los principios de progresividad y sostenibilidad, recogidos en los artículos 17 y 19 de la Ley 1448 de 2011. Así las cosas, la jurisprudencia constitucional, si bien los derechos de las víctimas se reconocen de manera inmediata, su contenido se amplía progresivamente y su cobertura se extiende gradualmente respecto de la totalidad de las víctimas a que se refiere la ley.

Por tal razón, encontró razonable que los programas masivos de reparación administrativa, característicos de contextos de violencia generalizada, no se encuentren en la capacidad de indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. En este tipo de situaciones, la Corte encontró que es legítimo definir plazos razonables para otorgar la indemnización administrativa y acoger, en esa dirección, determinados criterios que permitan priorizar la entrega de las medidas que correspondan.

Caso en concreto

En el caso bajo análisis, se observó que el accionante interpuso acción de tutela en procura de pretender le sea tutelado el derecho fundamental de petición, que consideró vulnerado por la entidad demandada, al no emitir respuesta de fondo a derecho de petición de fecha 09 de febrero de 2021, radicado ante la UARIV radicado al correo electrónico unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co dentro del cual solicitó tres clases de peticiones:

1. *Solicito el reconocimiento y pago de indemnización por vía administrativa para mi familia y para mí en nuestra condición de víctimas por desplazamiento forzado.*
2. *Solicito se me indique de forma precisa el trámite que se desplegará para hacer efectivo mi derecho a la indemnización administrativa.*
3. *Solicito se me indique el plazo exacto o probable (meses-años) en que la entidad tardará en reconocernos y pagarnos la indemnización administrativa a la que tenemos el legítimo derecho.*

Con ocasión a la contestación de la demanda, la UARIV indicó que, respecto de la petición en mención la entidad resaltó que de acuerdo a lo solicitado por el accionante respecto al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, sin que

medie derecho de petición, debidamente interpuesto ante la unidad para las víctimas, pues a pesar que afirmó que interpuso dicha solicitud el día 09 de Febrero de 2021, una vez realizada la consulta en los respectivos aplicativos, no se evidenció el citado derecho de petición que afirma el accionante haber interpuesto ante esta entidad.

Agregando que, de acuerdo a la Resolución 1049 de 2019, y el auto 206 de la Corte Constitucional, se encuentra en el término de los 120 días hábiles luego de la formalización de la solicitud de la indemnización administrativa, para emitir una respuesta de fondo, la cual será debidamente motivada mediante acto administrativo, así mismo, en lo que tiene que ver con la petición elevada por **LUIS FABIAN ORTIZ RUJUANA**, en relación con el acceso a la medida de indemnización administrativa a la que considera tener derecho, por el hecho victimizante **de Desplazamiento Forzado**, informó que, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, ni haber iniciado con anterioridad proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento por la **RUTA GENERAL**.

De acuerdo a la existencia de la respuesta anterior, observó este Juzgador que la UARIV no aportó dentro de la contestación respuesta al derecho de petición interpuesto por el accionante, siendo esta como última oportunidad para dar respuesta de fondo y completa, y en donde simplemente adujo no haber encontrado ningún derecho de petición dentro de su base de datos.

Vale la pena resaltar, que el Despacho revisó la contestación de la tutela sin evidenciar respuesta alguna al derecho de petición a las siguientes peticiones de la accionante a saber:

DERECHO DE PETICION	RESPUESTA
<i>Solicito el reconocimiento y pago de indemnización por vía administrativa para mi familia y para mí en nuestra condición de víctimas por desplazamiento forzado.</i>	
<i>Solicito se me indique de forma precisa el trámite que se desplegará para hacer efectivo mi derecho a la indemnización administrativa.</i>	

<i>Solicito se me indique el plazo exacto o probable (meses-años) en que la entidad tardará en reconocernos y pagarnos la indemnización administrativa a la que tenemos el legítimo derecho</i>	
---	--

Es así como se logró evidenciar que la accionada no atendió a cada una de las peticiones que solicita el accionante, observando que en efecto se corroboró que al correo electrónico en donde fue enviado aquel derecho de petición radicado por el accionante, es uno de los que se encuentran señalados dentro de la página oficial de la entidad accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, como se puede evidenciar a continuación:



Ahora bien, respecto del argumento de la entidad accionada en atención a que la instancia para resolver aquel derecho de petición es la Dirección Técnica de Reparación de la Unidad para las Víctimas, como consta en la Resolución de nombramiento 01332 de 1 de abril de 2019; es bien claro que, no exime a la entidad a la cual fue inicialmente dirigido el derecho de petición dar respuesta al accionante, señalándole las razones por las cuales no es de su competencia, siendo remitida dicha petición al que según la entidad accionada fuere el competente.

Este Despacho insiste que, la accionada no se debe seguir la ruta del vacío a las específicas peticiones pues es claro que como ya quedo establecido, que no es de recibo por esta instancia constitucional el argumento que no se recibió ningún derecho de petición, máxime cuando ya como quedo comprobado, aquel correo electrónico en donde el accionante envió su petición, es el mismo que

remite la página oficial de la entidad accionada, menos aún cuando el argumento a su negativa a responder un derecho de petición fuere que no es el competente para conocer de aquella, siendo la oportunidad dentro del trámite de la acción constitucional de responderle al accionante a su requerimiento, lo que tampoco se comprobó que lo hubiese hecho.

Razones por las cuales este Despacho amparará el derecho fundamental de petición del accionante, pues tal como lo ordena la Jurisprudencia Constitucional, *“la entidad accionada deberá indicar el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición”*, ya que, al no indicarla, se deja abierta la posibilidad de que se haga no solo en un plazo indefinido sino también incompleto, vulnerando así el derecho fundamental del demandante.

En consecuencia, se tutelaré el derecho fundamental de petición del accionante, y para tal fin, se ordenará al Representante Legal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, dar respuesta clara, concreta, completa y de fondo a la solicitud formulada el 09 de febrero de 2021, que se relaciona a estas tres peticiones, a saber: 1. Solicito el reconocimiento y pago de indemnización por vía administrativa para mi familia y para mí en nuestra condición de víctimas por desplazamiento forzado, 2. Solicito se me indique de forma precisa el trámite que se desplegará para hacer efectivo mi derecho a la indemnización administrativa y 3. Solicito se me indique el plazo exacto o probable (meses-años) en que la entidad tardará en reconocernos y pagarnos la indemnización administrativa a la que tenemos el legítimo derecho.

De la respuesta que se brinde, deberá notificarse en debida forma al señor **LUIS FABIAN ORTIZ RUJANA**

Todo lo anterior deberá cumplirlo en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

Respecto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS, de acuerdo al informe rendido por la entidad accionada, no se encontró probado por parte de la accionante en el expediente, hecho vulnerador que permitan

establecer la afectación real y concreta de los derechos fundamentales invocados; motivo por el cual serán desvinculada del presente asunto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Protéjase el derecho de petición a señor **LUIS FABIAN ORTIZ RUJANA**. En consecuencia, se ordena al Representante Legal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV**, dar respuesta a la solicitud formulada el 09 de febrero de 2021, las que claramente están relacionadas en el cuerpo de la presente providencia, exceptuando aquellas que tengan que ver con el estudio de fondo concreto del accionante. Todo lo anterior deberá cumplirlo en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

SEGUNDO: Desvincular al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- DPS**, del presente asunto, conforme a lo establecido en esta providencia.

TERCERO: Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ

amgm

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

7ab74255cb354ccf673a723dac283ab5c22d4da247a3e29bf2e20eaabba6888d

Documento generado en 25/03/2021 06:21:45 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**