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

Bogotá D.C., Seis (06) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO No.:	**11001 -33-35-025-2021-00113-00**
DEMANDANTE:	**LINA PAOLA LUNA CUELLAR**
DEMANDADO:	**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la señora **LINA PAOLA LUNA CUELLAR,** quien actúa en causa propia, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÌCTIMAS (UARIV)**, por la presunta violación a los derechos fundamentales de petición e igualdad.

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, radicó derecho de petición el 15 de marzo de 2021, solicitando fecha cierta en la que se podrá recibir la carta cheque, ya que se cumplió con el diligenciamiento del formulario y las actualizaciones de datos.
>
> Agrega que a la fecha aun la accionada no ha contestado ni de fondo ni de forma sin dar fecha cierta de cuando se va a desembolsar el monto de la indemnización por el desplazamiento forzado, agregando que ya se firmó el formulario de plan individual para reparación integral (PRI) en donde se anexaron todos los documentos y le manifestaron en su momento que en un mes se pasara por la carta cheque para cobrar la indemnización.
>
> Concluyó que se le asignó el acto administrativo No. 04102019-342680 del 27 de febrero de 2020en donde se reconoció el pago de aquellos recursos y a la fecha la entidad accionada no le ha concedido una fecha cierta del pago.

2. Pretensiones.

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

> *"Ordenar UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS. Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo.*
>
> *Ordenar a UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS contestar el derecho de petición manifestando una fecha en la cual serán emitidas y entregadas mis cartas cheque.*
>
> *Se cumpla con lo estipulado en la Resolución que me asigno esta entidad y se me asigne una fecha exacta de pago. Se tenga en cuenta que desde que se me notifico del acto administrativo y se aplique el Auto 331 de 2019 de la Honorable Corte Constitucional.*
>
> *No se me someta nuevamente al método técnico de priorización ya que en el año 2020 se me aplico solicito una fecha probable de pago.*
>
> *Claridad en los parámetros que se tuvieron en cuenta para excluirme de pago en la vigencia estipulada"*

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto del 26 de abril de 2021 (fl.4-5), 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 VÌCTIMAS (UARIV)**, 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.

Notificada en debida forma, a la entidad accionada, (fl.7-12), y vencido el término concedido para su intervención, contestaron la tutela de la referencia en los siguientes términos:

Informe de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas (UARIV): (fl.15-18)

El Representante Judicial de la UARIV, contestó la acción de tutela solicitando se NIEGUEN las pretensiones en razón a que todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitan que vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales.

Manifestando que la accionante solicitó indemnización administrativa por el hecho victimizante de **desplazamiento forzado**, siendo atendida de fondo por

medio de la **Resolución Nº. 04102019-342680** del 27 de febrero de 2020, la cual le fue notificada mediante aviso fijado el 06 de agosto de 2020 y desfijado el 14 de agosto de 2020, y se encuentra en firme, toda vez que contra la misma la accionante no interpuso recurso alguno.

Resaltó que, para reconocer y otorgar la medida de indemnización administrativa, las víctimas deben adelantar el procedimiento consagrado en la mencionada Resolución No. 1049 de 2019, el cual desarrolla cuatro fases a saber: a) Fase de solicitud de indemnización administrativa. b) Fase de análisis de la solicitud. c) Fase de respuesta de fondo a la solicitud. d) Fase de entrega de la medida de indemnización. En esta última fase, se determinó que la priorización de la entrega de la medida, siempre que proceda el reconocimiento de la indemnización, está supeditada a que la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, o en su defecto, al orden de entrega que sea definido a través de la aplicación del método técnico de priorización, siempre atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

Señala que teniendo en cuenta lo informado en la Resolución No. 04102019-342680 - del 27 de febrero de 2020, no es procedente brindarle a la accionante una fecha exacta o probable para el pago de la indemnización, toda vez que nos encontramos agotando el debido proceso, respecto a la aplicación del método técnico de priorización que se le realizará a la accionante el 30 de julio de 2021.

Aduce que, para el caso particular de la accionante, se aplicará el 30 de julio del año 2021, y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citado(a) para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, sí conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizada y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente.

En relación a la solicitud de la accionante de que le sea expedida la carta cheque, informó que ésta se denomina carta de reconocimiento de la indemnización la cual se expedirá cuando los recursos presupuestales se encuentren en Banco.

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 peticionario[1].

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 petición[2].

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 subjetivos[3].

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 exequible> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos*

[1] Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.
[2] Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.
[3] Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

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:*

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° Ibídem, 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 precaviendo 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 inexequibles 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, otorgándoles 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 *iusfundamental* 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 2017[4]

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

[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**

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 "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.

4. Caso en concreto

La señora LINA PAOLA LUNA CUELLAR, interpuso acción de tutela con el fin que se ordene a la entidad accionada dar respuesta de fondo y completa al derecho de petición radicada bajo el número 2020-711-615828-2, el día 15 de

marzo de 2021[5], a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas (UARIV) - Dirección de Reparación, en la cual hizo cuatro clases de solicitudes: 1. Solicitud de su caso como indemnización por el hecho victimizante de Desplazamiento forzado y saber cuándo será la entrega de la carta cheque; 2.se asigne una fecha exacta del desembolso de estos recursos; 3. Se someta nuevamente al método técnico de priorización ya que en el año 2020 se aplicó; y 4. Se de claridad en los parámetros que se tuvieron en cuenta para haber sido excluida del pago en la vigencia estipulada.

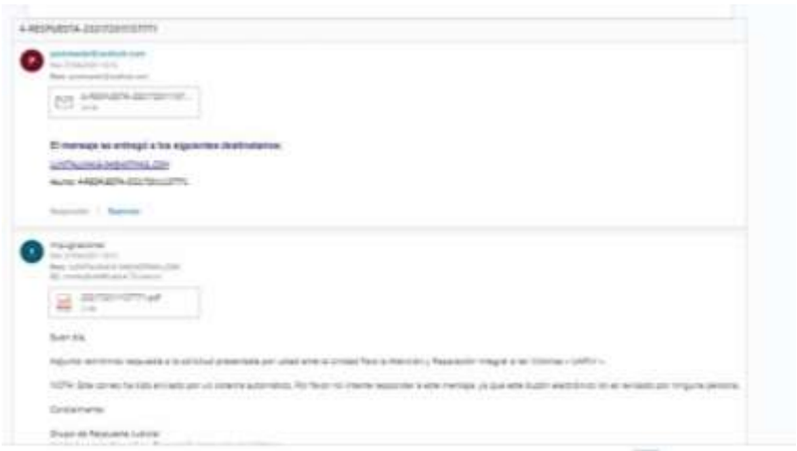
Con ocasión a la contestación de la demanda, la UARIV indicó que, respecto de la petición en mención la entidad emitió respuesta a la dirección electrónica autorizada en el escrito de tutela por la actora, bajo el radicado de salida **20217206961841** del 24 de marzo de 2021, de la cual indicó la entidad accionada que mediante Resolución No. 04102019-342680 del 27 de febrero de 2020, siendo notificada en aviso, y en cuya resolución se decidió reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante decidiéndose aplicar el método técnico de priorización con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización, quedando dicha decisión en firme por cuanto a que no se interpuso recurso alguno.

Señalándole que, el Metido técnico de Priorización se aplicará el 30 de julio de 2021 y que en su momento la accionada le informaría el resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citado para materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Dejando en claro que, no es procedente brindarle una fecha exacta o probable para el pago de la indemnización o entregar carta cheque toda vez que se está agotando el debido proceso, respecto al método de priorización que se efectuará el 30 de julio de 2021.

Dejándole en claro que la expedición de la carta cheque se denomina carta de reconocimiento de la indemnización la cual se expedirá cuando los recursos presupuestales se encuentren en el Banco.

[5] Folios 3

De lo anterior, se adjuntó constancia de envío contentivo en la respuesta del derecho de petición, a saber



Vale la pena resaltar, que el Despacho revisó la respuesta[6] dada a la solicitud formulada por la señora LINA PAOLA LUNA CUELLAR, en donde se encontró lo siguiente:

DERECHO DE PETICION	RESPUESTA
1. Solicitud de su caso como indemnización por el hecho victimizante de Desplazamiento forzado y saber cuándo será la entrega de la carta cheque;	Esta se denomina carta de reconocimiento de indemnización la cual se expedirá cuando los recursos presupuestales se encuentren en el banco
2.se asigne una fecha exacta del desembolso de estos recursos;	No es procedente brindarle una fecha exacta o probable para el pago para el pago de indemnización o carta cheque toda vez que se está agotando el debido proceso respecto a la aplicación del método técnico de priorización que
3. Se someta nuevamente al método técnico de priorización ya que en el año 2020 se aplicó;	El metido de priorización Se realizará el 30 de julio de 2021, y la Unidad de Victimas le informará sobre su resultado, dejando en claro que, si dicho resultado le permite acceder a la entrega de indemnización, la Unidad le informará las razones
4. Se de claridad en los parámetros que se tuvieron en cuenta para haber sido excluida del pago en la vigencia estipulada.	En su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecido en el articulo 4 de la Resolución 1049, esto es: tener mas de 74 años de edad, ii) tener enfermedades huérfanas o de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud.

Ahora bien, de la contestación del derecho de petición se le dio claridad a las cuatro clases de solicitudes que requiere a la accionante, sin que ello sea óbice para acceder por medio de una acción constitucional a las peticiones de la

[6] Folio 23-27

accionante, ya que está en cabeza de la entidad accionada de acuerdo al procedimiento oficial y legal que se debe llevar a cabo para poder adquirir lo que la accionante pretende.

De lo anterior además se deja evidencia que en efecto fue enviada la respuesta de dicha de petición tal como lo demuestra, a saber:

MEMORANDO

Bogotá D.C., 27 de abril 2021

PARA: ASESORES UARIV

DE: DIRECTORES MISIONALES UNIDAD PARA LAS VICTIMAS

ASUNTO: **MEMORANDO ENVÍOS RESPUESTAS POR CORREO ELECTRÓNICO. PLANILLA 001-19500**

#	SALIDA	PETICIONARIO	ENTRADA	DIRECCION
1	[redacted]	LUZ KARIME BITANCOURT	[redacted]	[redacted]
2	[redacted]	GUSTAVO TRUJILLO	[redacted]	[redacted]
3	[redacted]	MAYELLIS LADINO MERCADO	[redacted]	[redacted]
4	[redacted]	LINA PAOLA LUNA CUELLAR	[redacted]	[redacted]
5	[redacted]	DORBELINA CASTRILLON OCAÑO	[redacted]	[redacted]
6	[redacted]	MARIA MARGARITA LOPEZ VALENCIA	[redacted]	[redacted]
7	[redacted]	FORLAMIA MERCHAN DE ROMERO	[redacted]	[redacted]

Atentamente,

Conforme a lo expuesto hasta el momento, este Despacho observó la existencia de carencia actual de objeto por configurarse el fenómeno de hecho superado, ya que el actor en esencia lo que buscaba con la petición objeto de la controversia era el saber cuando se le entregaba la indemnización administrativa, además de informarle cuando se le concedía la carta cheque, así como la fecha cierta del pago del mismo, pues la petición fue contestada de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado, dejándole en claro por la accionada que no era posible brindarle una fecha y cierta y/o pagar la indemnización administrativa, toda vez que deben ceñirse al procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y del debido proceso administrativo, pues no cumplía con los siguientes requisitos, esto es: i) tener más de 74 años de edad, o, ii) tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

La H. Corte Constitucional, de manera reiterada, ha sostenido:

> *"…que cuando la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela, desaparece o se modifica en el sentido de que cesa la presunta acción u omisión que, en principio, podría generar la vulneración de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión del juez de tutela. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inocua".*[7]

Así mismo, ha indicado que ha conocido numerosos casos en los que durante el proceso de amparo se presentan circunstancias que permiten inferir o acreditar que las vulneraciones o amenazas invocadas cesaron porque: "*(i) se materializo el daño alegado; (ii) se satisfizo el derecho fundamental afectado; o (iii) se presentó la inocuidad de las pretensiones de la solicitud de amparo*[8]*";* situaciones en las que la Corte ha concluido que se genera la extinción del objeto jurídico de la Tutela, por lo que cualquier orden de protección proferida por el Juez caería en el vacío, fenómeno que ha sido denominado como *"carencia actual de objeto"*[9]*.*

Al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la presente acción, en criterio de este Despacho, no solo carece de objeto examinar si los derechos del accionante fueron vulnerados, sino también proferir órdenes de protección, pues no se trata de un asunto que plantee la necesidad de formular observaciones concretas sobre el asunto. Lo cual, implica que sobre esta acción ha operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se profiera una orden de protección.

Por las razones antes descritas, este Despacho no accederá a las pretensiones del accionante y en consecuencia, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

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,

[7] Corte Constitucional. Sentencia de Unificación 225 de 2013. M.P. Dr. Alexei Julio Estrada.
[8] Corte Constitucional. Sentencia T-423 de 2017, M.P. Dr. Iván Humberto Escrucería Mayolo.
[9] Corte Constitucional. Sentencia T-030 de 2017. M.P Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

FALLA

PRIMERO: Declárese Carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ

ampm

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:
19db5388f0b2b4fa9ece200ae7c53c71ed2aeef2df5d08c4df6a2158950b624a
Documento generado en 06/05/2021 09:29:16 PM

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