



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público

## **JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021)

### **ACCIÓN DE TUTELA – RAD. No.11001310300320210029600**

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela promovida por **FERNEY FRANCO CARDONA** contra la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**. Trámite al que se vinculó a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**<sup>1</sup>, como a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, **DNP CONPES**, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA GENERAL y/o ALTA CONSEJERÍA PARA LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS, LA PAZ Y LA RECONCILIACIÓN** y el **NOTICIERO CM& o NOTICENTRO 1CM&**.

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. La pretensión**

1.1 El citado demandante promovió acción de tutela contra las referidas entidades, para que se protejan sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, principios de confianza legítima y buena fe, entre otros.

1.2 Solicitó ordenar a la accionada, como a la UARIV, al DPS o a quien corresponda, contestar los derechos de petición de fondo sobre las peticiones formuladas y se realice por esta vía igualmente asistencia por parte del Ministerio Público.

#### **1.2. Los hechos**

Del farragoso escrito tutelar y con los fundamentos de derecho en que el mismo se soporta, se extrae como compendios fácticos relevantes en los cuales se funda la acción, los siguientes:

1.2.1 Es víctima del conflicto armado y del desplazamiento, se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, ante lo cual, es sujeto de especial protección constitucional y le han de ser reconocidos todos los derechos plasmados en convenciones internacionales y la legislación nacional.

1.2.2 Por vía petitoria y a manera de queja, en virtud de lo que ocurre con los recursos para la reparación a las víctimas, según divulgaciones en un comunicado de prensa, acude ante la acciona para que se investigue lo que está ocurriendo y se propenda sin dilaciones, a que se dé cumplimiento a la ley 1448 de 2011, entre otras, a favor

---

<sup>1</sup> Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19 y en esta acción por solicitud del tutelante.

de las víctimas como tener una información adecuada para la indemnización de la que considera le asiste el derecho junto con los demás beneficios como lo indica la sentencia T-025 de 2004.

1.2.3 Luego de hacer mención a los recursos destinados por la Nación como las donaciones de otros países y según informe del DNP, se duele que a pesar de su monto, la UARIV no ha reparado ni a la tercera parte de las víctimas y se escuda en resoluciones y otros actos administrativos con una serie de causales para no proceder como se exige y considerando existe negligencia administrativa y de control en los proyectos y programas a favor de las víctimas, asunto por el que debe velar el Ministerio Público.

1.2.4 Afirma que, cuando se recurre a las autoridades en petición, no es suficiente la respuesta obtenida de las entidades responsables de atenderla, se limitan a dar una información imperativa, indican procedimientos administrativos e información técnica, lo cual no es entendible o dificultan su comprensión para los sujetos de especial protección - los desplazados y demás víctimas como el accionante-, las que en nada sirven al no entregarles información suficiente, clara y congruente para cumplir los requisitos establecidos sobre los recursos asignados y no ser otorgados en el debido tiempo y en debida forma.

Como soporte y amenera de pruebas, anexa copia de petición elevada ante la Contraloría General de la Nación el 22 de junio de 2021 con imagen sobre su radicación por medio electrónico y dentro de las pruebas aporta pantallazos de noticias publicitarias en un medio de comunicación sobre alarma de corrupción de recursos públicos y de llamado de la Procuraduría a la UARIV para que se garantice la indemnización de las víctimas del conflicto armado en un tiempo razonable, copias de comunicado emanado del DNP y otro de la Embajada de Suecia {pdf 02 escrito tutelar con 19 pag. y pdf 01 anexos de la demanda}.

### 1.3. El trámite de la instancia

1.3.1 Asumido el conocimiento de la presente causa en proveído del 23 de julio de 2021 con prevalencia al derecho sustancial y conforme se indicó en la motiva, se dispuso entre otros, oficiar a la entidad conminada y a las autoridades allí vinculadas, para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela o emitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera, se manifestaran sobre los hechos que dieron origen a la presente acción y ejercieran el derecho de defensa que les asiste u ofrecieran concepto, así como para evitar nulidades en este asunto.

1.3.2 Durante el trámite, se allegaron las siguientes respuestas:

1.3.2.1- La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** – en adelante UARIV, manifestó por conducto de su Representante Judicial {derivado 06 con 21 pag. del exp. digital} y luego de mencionar su competencia, lo previsto en la Ley 1448 de 2011<sup>2</sup> para que

---

<sup>2</sup> Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

una persona pueda acceder a las medidas allí previstas que, para el caso del señor FERNEY FRANCO CARDONA, se encuentra incluido en el RUV<sup>3</sup> con registro por hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo Rad. 433394 bajo el marco normativo de la Ley 387 de 1997.

Indicó que en esta entidad el accionante no interpuso ni radicó derecho de petición y en su escrito tampoco relaciono alguno, por lo que no es procedente tutelar lo reclamado, toda vez que la entidad no ha incurrido en vulneración de sus derechos fundamentales e informa, se profirió la Resolución N°. 04102019-98217 - del 13 de diciembre de 2019 *“por la cual se reconoció el derecho a recibir la indemnización administrativa, haciendo la salvedad que luego de la aplicación del método técnico de priorización, se estableció que la accionante no cuenta con ninguno de los criterios para ser priorizada de acuerdo con el artículo 4 de dicha normatividad, de igual manera en el caso del accionante, la Unidad para las Víctimas se permite informar que la presunta vulneración del derecho fundamental reclamado por la parte accionante no obedece a una actitud evasiva de esta Entidad, sino a una eventual actuación ajena, ya que su petición, fue interpuesta ante otra entidad (...)*”.

Alega, la acción carece de objeto, dado que la Resolución antes citada emitida por la Subdirección de Reparación Individual, le reconoce al accionante el derecho a recibir la indemnización administrativa, le fue notificada el 22 de mayo de 2020 y contra la misma no se interpuso ningún recurso de ley. Posteriormente y luego de la aplicación del Método Técnico de Priorización se profirió oficio de no favorabilidad del 10 de julio de 2020, lo que significa:

*“(...) aquellas víctimas a quienes no se les asigne turno para el desembolso de la medida de indemnización en la respectiva vigencia, la Unidad para las Víctimas procederá a aplicarles el Método cada año hasta que, de acuerdo con el resultado, sea priorizado para el desembolso de la indemnización administrativa. En ningún caso, el puntaje obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.*

*Lo anterior obedece ya que se tienen 330.051 víctimas a quienes se les reconoció el derecho a la indemnización al 31 de diciembre de 2019 y a quienes se les aplicará el método técnico, y frente al presupuesto, la Unidad ha dispuesto la suma de 89.858.242.642, lo cual corresponde a un 10% del total de los recursos destinados para el pago de las indemnizaciones administrativas (...)*”.

Conforme ampliamente revela una serie de razones y procedimientos internos para el trámite de estudiar, reconocer y pagar la aludida indemnización, señala que pese a los diversos esfuerzos realizados históricamente en materia fiscal para compensar económicamente a las víctimas, se encuentra en imposibilidad de dar fecha cierta y/o pagar la indemnización administrativa, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento allí establecido conforme a la Resolución 1049 de 2019, del debido proceso administrativo y en atención a lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional en el que determinó que los criterios de priorización que se debían implementar para el pago.

---

<sup>3</sup> Registro Único de Víctimas

Explica, si bien la población víctima de conflicto armado en su totalidad es vulnerable, existen personas que presenten un grado mayor de vulnerabilidad tales como los adultos mayores, personas con discapacidad o víctimas con enfermedades graves o ruinosas y su fin es de realizar un acompañamiento a las víctimas para que puedan acceder a los beneficios o se restablezcan sus derechos.

Con apoyo en diversos fundamentos jurídicos que exhibe y relacionados con el funcionamiento del Método Técnico de Priorización y el respeto al debido proceso administrativo, los cuales por economía procesal han de tenerse insertos en su tenor literal en este fallo, alega en su defensa una Falta de Legitimación en la Causa, al no ser la encargada en dar respuesta a lo solicitado por el accionante; además que de su parte cumple con las funciones encomendadas dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales y evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales de las víctimas, precisa, la competencia de dar respuesta al accionantes es de la CONTRATORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA o entidad que haga sus veces, solicitando conforme a sus argumentos, ser DESVINCULADA esta UARIV o NEGAR las pretensiones de la tutela en lo que corresponde a la unidad.

1.3.2.2- El vinculado **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP**, con oficio Nro. 20213240762301 a través de Apoderada General {derivado 07 con 26 pág. - exp. digital}, luego de reproducir los hechos y pretensiones de la demanda, sobre estas últimas a manera de consideración inicial, señala oponerse a todas y cada una de ellas, al no ser el DNP responsable de la presunta vulneración de derechos fundamentales del accionante, exponiendo en su defensa una Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva soportada en que, conforme a su objetivos y competencias legales y constitucionales, no tiene a su cargo prestación de servicios, ni esta a su cargo funciones de inspección y vigilancia, no otorga subsidios, ni realiza trámites administrativos para la inclusión de la población desplazada en el RUV, siendo ello competencia de la UARIV.

Exterioriza que las actuaciones de las entidades públicas se enmarcan a las asignadas en el ordenamiento jurídico y es así como el Art. 121 de la C. N. consagra el principio de legalidad de las actuaciones de la administración, procediendo a realizar amplia exposición acerca de las competencias del DNP frente al SNARIV<sup>4</sup>, las que por economía procesa han de tenerse aquí reproducidas en su literalidad.

Precisa que, el DNP no ha recibido ningún derecho de petición o solicitud por parte del accionante y siendo que la tutela interpuesta por Ferney Franco Cardona pretende protección del derecho de petición, la tutela resulta improcedente frente a este ente que no ha vulnerado ni amenazado derecho fundamental alguno al actor.

Realiza exposición sobre qué es el SISBEN<sup>5</sup> y las diferencias entre las diferentes metodologías (I, II, III Y IV), para hacer notar que no es un programa social, subsidio u otro similar, sino un instrumento fundamental en la focalización para identificar a la población que requiere ser beneficiaria de los diversos programas ofrecidos por el Gobierno para garantizar la inversión social e informó que consultada la base

---

<sup>4</sup> Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

<sup>5</sup> Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales

nacional certificada y avalada por este departamento, el documento de identidad asociado al accionante, aquel NO se registra en el Sisbén Metodología IV.

Peticiona bajo todo lo argumentado, se declare improcedente la acción de tutela frente al DNP o sea desvinculado.

1.3.2.3- El vinculado **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**. Responde la acción a través de su Coordinadora del GIT de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, luego de mencionar su doble calidad en la entidad e informar los funcionarios a quienes compete el acatamiento de órdenes judiciales, refiere los antecedentes de la acción incoada como también, el marco legal de competencias de las autoridades administrativas {derivado 08 con 110 pag. del exp. digital}.

Señala como argumentos de defensa, una Inexistencia de Vulneración a los Derechos Fundamentales Invocados por el accionante, indicando que con la demanda aporta como medio de prueba una petición remitida por correo electrónico el 22 de junio de 2021 a la CONTRALORIA GENERAL y corresponde a una queja, aludiendo su condición de víctima desplazamiento y dirigida contra la UARIV, con el objetivo que la citada entidad dé aplicación a las normas referentes al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, así como los recursos donados a las víctimas.

Indica que, si bien la UARIV y el DPS, pertenecen al sector de la inclusión social, son dos entidades con funciones administrativas, presupuestales y competencias totalmente independientes; con estructura de cada una definida por normativas que cita, además que este departamento, no incurrió en una actuación u omisión que generara una presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante y consultada su herramienta de gestión documental (DELTA), se verificó que no presenta solicitud alguna radicada en la entidad y que la responsabilidad para resolver las solicitudes con temas de indemnización administrativa es de competencia exclusiva de UARIV.

Precisó las funciones y competencias a su cargo, como también, la transformación institucional conforme a la nueva ley de víctimas (Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2078 de 2021), entre otras normas sobre las cuales se apoya que es en cabeza de la UARIV como entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, quien es la llamada a pronunciarse sobre las pretensiones del accionante; aspectos sobre los cuales, alegan una falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que dicha entidad no incurrió en actuación u omisión alguna vulneratoria de derechos.

A modo informativo y para que se tenga en cuenta en la decisión que, el señor Franco Cardona, en el cursante año interpuso otra acción de tutela solicitando la indemnización administrativa, tramitada por el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá con el Rad.No.110013103019-2021-00030-00, haciendo recuento de lo allí surtido como transcripción de lo resuelto en el fallo del 4 de febrero de 2021 [el que igualmente relaciona como pruebas enlistado en acápite respectiva y aporta copia], en el que resolvió, entre otros, conceder el amparo al derecho de petición y ordena

a la UARIV respuesta de fondo escrito del 21 de diciembre de 2020, orden respecto de la cual el activante presentó desacato y el despacho decidió el 25 de febrero de 2021, tener por cumplido el fallo, realizando además transcripción literal de la respuesta a ese pedimento, donde se destaca, le indicó al petente:

*“(…) Teniendo en cuenta que, en su caso, no es posible realizar el desembolso de la medida de indemnización en la vigencia 2020, la Unidad procederá a aplicarle el Método el 30 de julio de 2021, con el fin de determinar la priorización para el desembolso de su indemnización administrativa. Es importante indicarle que, en ningún caso, el resultado obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.*

*(…) lo informado en la Resolución No. 04102019-98217 del 13 de diciembre de 2019, no es procedente brindarle 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 el 30 de julio de 2021 (…)*”

Muestras diversas consultas que realiza con los datos del accionante en diferentes programas sociales que lidera o coordina (ej. Familias en Acción, Estrategia de Superación de Pobreza Extrema – Estrategia UNIDOS, Ingreso Solidario) para soportar, en ninguno de ellos el accionante figura, posteriormente acota aspectos del principio de distinción durante la emergencia sanitaria COVID para entregas de transferencias monetarias no condicionada y otras actividades o programas que se tiene por el Gobierno a través de diferentes entidades que menciona, cada una a cargo de tareas diversas y acorde a sus competencias para apoyar, incentivar, de estabilización socioeconómica o generación de ingresos para las víctimas, tema que ante su extensión se ha de tener en este fallo reproducida en su literalidad.

Conforme a lo esgrimido en su escrito y con los fundamentos de derecho incorporados en el mismo, pide DENEGAR y/o DESVINCULAR al DPS de la acción de tutela, porque de acuerdo con las pretensiones de la acción, versa sobre un asunto que no es de su competencia.

1.3.2.4- El medio de comunicación **COMPAÑÍAS DE MEDIOS DE INFORMACIÓN S.A.S. – CMI TELEVISIÓN**, ante su vinculación y a través del Representante Legal Suplente {derivado 09 con 3 pág. e incluye link de acceso, exp. digital}, se limita a remitir nota periodística que fue emitida en su noticiero, el 9 de abril de 2021 como “*Nota 123 Ley de Víctimas*”.

1.3.2.5- La **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA GENERAL**, contesta por intermedio de su Jefe de la Oficina Asesora Jurídica {derivado 10 con 22 pag. exp. digital}, precisando que, lo realiza previa consulta a la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación y como encargada de ejercer la defensa judicial de las diferentes áreas que estructuran la Secretaría General del Distrito Capital.

Frente a los antecedentes de la tutela y con las pruebas que en ella se aportaron, exhibe que la queja que menciona el accionante lo es al no obtener respuesta de fondo a una queja presentada únicamente ante la Contraloría General, mediante la

que solicitó su intervención para el reconocimiento de la reparación en vía administrativa en su condición de víctima del conflicto interno, adelantada ante la UARIV, no tiene conocimiento que exista solicitud pendiente de atención de su parte y en todo caso, carece de facultad para resolver la que ocasiona la tutela.

Como fundamentos defensivos, con amplia exposición acerca de la organización del Distrito Capital, demanda *inexistencia de vulneración del derecho de petición* por parte de este ente, en tanto de los documentos que obran en el traslado de la acción de tutela, como de la consulta de los aplicativos de gestión documental con los que cuenta la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, no encontró que el señor FERNEY FRANCO CARDONA haya radicado Derecho de Petición y/o queja ante esta Secretaría, persona incluida en el RUV y en lo por aquel planteado, no son temas de su competencia.

Invoca también, *falta de legitimación en la causa por pasiva*, frente a las pretensiones del accionante por falta de competencia para dar respuesta que corresponde a la Contraloría General de la Nación, ni facultad para reconocer y entregar reparaciones por vía administrativa cuyas solicitudes corresponde resolver a la UARIV; razones bajo las que soporta pedimento de ser *desvinculada* de la acción de tutela.

1.3.2.6- La accionada **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - CGR**, contesta la demanda de tutela que se le formuló, conforme misiva con radicado 2021EE0118472 suscrito por la Delegada para el Sector Inclusión Social {derivado 11 con 7 pag. exp. digital}, rotulando el problema jurídico que extrae de la acción, aceptando dentro de su acápite de consideraciones que, recibió la petición mediante radicado 2021ER0078976 del 22 de junio de 2021, en la cual “*se pone en conocimiento de este ente de control presuntas irregularidades relacionadas a la asignación de los recursos y del presupuesto de la nación, y los recursos por los países donantes para la indemnización por los hechos victimizantes y de ocurrencias del desplazamiento en Colombia.*”

Así, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Inclusión Social, inició actuaciones conforme a sus competencias constitucionales y legales, que permitan esclarecer los hechos denunciados y mediante oficio 2021EE0112148 del 14 de julio de la presente anualidad, solicitó información a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV, requerimiento al cual no se le ha dado respuesta y teniendo en cuenta el Estado de Emergencia ocasionado por la pandemia COVID 19, se hace necesario contar con plazo adicional, para concluir el proceso de atención de la petición.

Consonante a su ilustración, la Delegada interviniente precisa haber informado al peticionario FERNEY FRANCO CARDONA, mediante oficio 2021EE0112381 del 14 de julio de 2021, que, dadas las circunstancias de carácter excepcional y la complejidad de su requerimiento, la respuesta de fondo se le comunicaría el próximo 30 de agosto de 2021. Por los argumentos expuestos, manifiesta que la CGR, no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante y allega como prueba el citado oficio 2021EE0112381 del 14 de julio de 2021.

**1.3.3 La PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y demás convocados a este trámite supralegal, ha de decirse, guardaron conducta silente durante el término del traslado otorgado.

## 2. CONSIDERACIONES

**2.1** En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, los Decreto 1983 de 2017 y 333 de 2021, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia<sup>6</sup>.

**2.2** Conforme al artículo 86 de la C.P., la acción de tutela se encuentra consagrada para la protección inmediata de las garantías de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, mecanismo constitucional excepcional, pues solamente puede ser ejercido con prontitud y ante la inexistencia de algún otro medio de defensa judicial. Debe recordarse que el amparo constitucional se caracteriza por la prevalencia del principio de la *subsidiariedad*, ya que sólo procede ante la ausencia de un instrumento jurídico eficaz para la defensa oportuna del derecho objeto de violación o amenaza, y, por lo tanto, no puede considerársele como alternativo o adicional del presunto afectado con la vulneración, pues su finalidad no consiste en reemplazar los trámites establecidos por el legislador para la protección de los derechos de los ciudadanos.

En este sentido, como se desprende del referido canon constitucional, para que la acción de tutela sea procedente, se requiere que exista una actuación o una omisión por parte de quien se demanda, pues, tal y como lo ha dicho la H. Corte Constitucional “...*la mera conjetura o suposición de afectación de los derechos fundamentales no es suficiente...*”<sup>7</sup>.

En torno a la procedencia de la acción de tutela, para acceder a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado es pertinente recordar el alcance de protección en sede de tutela para éste tipo de pretensiones económicas, pues una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto.

De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea *excepcional* y para casos límite. En palabras de la Corte Constitucional: “*Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades*

<sup>6</sup> Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela que no es dable de confundirse con las reglas de reparto de esta clase de acciones.

<sup>7</sup> Al respecto, puede consultarse la sentencia T-013 de 2007.

*más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.”<sup>8</sup>*

**2.3.** En cuanto a los diversos derechos fundamentales reclamados en el ruego tuitivo, no se estima indefectible ahondar en el tema, por cuanto esta Juzgadora por economía procesal y debido al trámite preferente, sumario y expedito de esta clase de acciones, no estima necesario hacer una reproducción acerca del precedente jurisprudencial que se tiene acerca de los mismos, que en efecto son de rango constitucional y así basta decir, se encuentran ampliamente decantadas sus características por la H. Corte Constitucional y es la razón por la cual se aprecia como redundante hacer una transcripción de lo por ella pregonado en su jurisprudencia<sup>9</sup>, ante lo cual seguidamente se hará miramiento breve al derecho fundamental que de forma principal es el reclamado en el presente asunto.

El derecho fundamental *de petición*, el máximo tribunal en la jurisdicción ha decantado es dable de ser la procedencia de la tutela para su protección, y así de manera general, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015<sup>10</sup>, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por lo anterior, en lo tocante con las características básicas del derecho en alusión, ha sido clara y reiterativa la jurisprudencia Constitucional, al considerar que su núcleo esencial reside en la resolución pronta y oportuna de la situación presentada por el peticionario y que la respuesta, según fallo T-1160A del 1 de noviembre de 2001 “(...) *debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario (...)*”.

De otro lado, la ley 1755 de 2015<sup>11</sup> establece que “...*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*

<sup>8</sup> Entre otras, las sentencias T-130 de 2016 y T-028 de 2018

<sup>9</sup> La cual dada las facilidades de medios electrónicos con que se cuenta en la actualidad, su consulta podrá efectuarse en la página web -oficial de la Relatoría de la H. Corte Constitucional que la mencionada Corporación tiene a disposición de la ciudadanía.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

*completa y de fondo sobre la misma...” y que “...Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...”.*

No puede pasarse por alto diversos tiempos otorgados según la clase de solicitud, esto es, conforme y lo señala la Ley en comento, recordemos que en tratándose de derechos de petición, *existen unas reglas generales según las distintas modalidades de peticiones* (general o particular, de información, de documentación, entre otros), estableciendo así que la *entidad a quien se le ha elevado un derecho de petición, cuenta con tiempo perentorio para dar respuesta dependiendo de lo solicitado* y, que estará sometida a término especial la resolución de algunas peticiones, advirtiéndose que *cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados por la norma en comento, se 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*<sup>12</sup>; tiempo que hoy día ante la coyuntura que registra el país por la emergencia sanitaria, económica, social y ecológica suscitada por el virus COVID-19 fue modificado (para ampliarlo) conforme y lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto Nacional 491 del 28 de Marzo de 2020<sup>13</sup>.

**2.4.** Sentado lo anterior y, descendiendo al asunto que ocupa el interés del Despacho, se tiene como problema jurídico a resolver, determinar si la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA o alguno de los entes vinculados a la acción en estudio, ha conculcado o amenaza vulneración a los derechos fundamentales de los que pide amparo el accionante y si es o no dable acceder por este medio idóneo a su pretensión, para ordenar al accionado le emita respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud objeto de la queja constitucional.

Se tiene conforme a lo expuesto por el accionante y teniendo en cuenta igualmente las defensas del extremo accionado y los vinculados, junto con la documental aportada por estos, que el centro de inconformidad radica en que al momento de formular la tutela, el actor estima vulneración a sus derechos de rango iusfundamental, por cuanto al parecer, según su dicho, la Contraloría accionada, no le ha emitido respuesta dentro de términos de ley y de fondo a su solicitud que a manera de *QUEJA* contra la UARIV le elevó por medios electrónicos el 22 de junio de 2021, por presuntas irregularidades con asignación de recursos, presupuesto y demás actividades que aquella entidad coordina o dirige para la indemnización y atención a las víctimas de nuestro país.

Es punto clarificado por quienes aquí intervinieron y que se colige a su vez por esta sede de tutela, que la inconformidad del tutelante, no solo lo es por supuesta ausencia de respuesta de fondo a su petitum, sino también es notaria su molestia, debido a que no se la ha otorgado ni atendido prósperamente por parte de la UARIV,

---

<sup>12</sup> Ver Arts.13, 14 y ss. de la Ley 1755 de 2015

<sup>13</sup> Normativa que a la letra reza:

*“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 (...)*

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

en su condición de víctima del desplazamiento forzado e inscrito en el RUV, una fecha cierta para el pago de la indemnización administrativa que se le reconoció mediante acto administrativo a él y demás integrantes del grupo familiar donde figura como Jefe de Hogar, pese a pedimentos elevados en tal sentido y cuyas respuestas brindadas no son de su complacencia así lo haga ver de una forma generalizada para muchas personas que tienen igual condición -víctimas.

Se torna nítido y conforme el acervo probatorio acopiado que, al aquí accionante la UARIV y por informe suministrado por esa entidad, a través de dependencia respectiva mediante la Resolución No. 04102019-98217 del 13 de diciembre de 2019, notificada en mayo 22 de 2020, le reconoce el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante que allí se describe, acto administrativo del que no se conoce se haya recurrido por medios ordinarios, por lo cual cuenta con firmeza, además, al ser emanado de una entidad pública, goza de presunción de legalidad y acierto.

Acorde con lo que se hizo conocer en este trámite tanto por UARIV y el DPS, lo cual no puede pasarse por alto, el accionante no solo acudió por medio de petición sino además formuló otra acción de tutela en el corriente año, en búsqueda del pago de esa indemnización, acción que culminó con trámite incidental, aspecto que mal podría tenerse como temeridad de su parte, pues se trata de peticiones y actuaciones diferentes a la que aquí se estudia y aun cuando tengan una misma finalidad; por ello se tendrá que es una forma exasperada de tratar de activar todos los medios que el ordenamiento jurídico ha dejado puestos a su disposición, para que se le atienda de manera esperada, pues se comprende que lleva más de año y medio pendiente de obtener esos recursos, no obstante frente a que le sean girados es dable concluir la improcedencia de la tutela, toda vez que como lo ha definido en materia por la H. Corte Constitucional, no es posible ordenar de manera directa e inmediata que se conceda dicho beneficio, sin el previo cumplimiento de los trámites y prerrogativas establecidas en la Ley para ello, salvo la existencia de un perjuicio-irremediable, mismo que no se acreditó en el *sub lite*.

Máxime, si se observa de las respuestas antes enunciadas, la UARIV, allegó copia del precitado acto administrativo, en el cual, se concedió o reconoció al accionante como uno de los beneficiarios de la medida de indemnización administrativa y allí se prevé en el Artículo 2º: *“Aplicar el Método Técnico de Priorización , con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con las razones señaladas en el presente acto (...)”* y en su Artículo 3º se establece: *“La entrega de la medida de indemnización administrativa queda condicionada a que, en el momento del desembolso, el estado en el Registro Único de Víctimas sea de inclusión”*.

Lo anterior, se acompasa con lo mostrado por el DPS, quien además, allegó piezas procesales del trámite constitucional surtido por el accionante ante el Juzgado 19º Civil del Circuito de ésta Urbe, la UARIV señaló imposibilidad de indicar fecha exacta de pago, en la medida que no se pueden indemnizar a todas las víctimas en un solo momento, sino conforme al procedimiento contemplado en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019. Puestas en este orden las cosas, no resulta idóneo el

mecanismo de la tutela para obviar el procedimiento administrativo fijado para atender ese tipo de solicitudes, que sin equívoco conllevan factor patrimonial y presupuestal, donde se ha establecido un orden para el pago conforme a vigencia fiscal respectiva y bajo unos criterios objetivos y definidos de priorización, esta última que en gracia de la discusión, debe el accionante acreditarle a la UARIV si persiste en que su condición debe ser priorizada, pues para aquella no se dan los presupuestos y así no se torna permisible desplazar tales facultades por el juez de tutela.

De otra parte, llama la atención que el accionante obvió poner en conocimiento de esa sede judicial sus gestiones ante la UARIV y que en cambio sí dejó en evidencia no precisamente esa entidad, sino el vinculado DPS, por cierto en virtud de otra acción de igual rango que la presente, donde se divisa respuesta a un petitum que le dio a conocer al aquí accionante la UARIV, haciéndole ver que bajo la aplicación del referido método y para su caso particular, como no fue posible realizar el desembolso de la medida de indemnización en la vigencia 2020, la Unidad aplicaría el Método (que lo efectúa de forma anual) el 30 de julio de 2021.

Entonces, en el abordaje anterior y que se presenta como **inicial**, puede establecerse que la sola inconformidad del accionante de estar en espera del pago de una medida de indemnización que se encuentra reconocida en un acto administrativo y cuando en aquel se le hizo saber el procedimiento establecido para ello, análisis bajo el cual sin más conjeturas y ante la improcedencia general de la tutela para exigir reconocimiento de connotación económica de parte de un ente estatal que tiene bajo principios de legalidad en su resorte establecer la forma, manera, calenda y demás aspectos para realizarlo acorde a procedimientos internos preestablecidos para ello y sin que para el caso de marras se acreditara por el activante que los esté obviando, se abstendrá esta Juzgadora de profundizar en tal aspecto.

En cuanto a la temática expuesta por el señor Franco Cardona en la petición que hoy es objeto de su reclamo y que le elevó a la accionada Contraloría General de la República, la que a renglones seguidos se citará como CGR, como máximo órgano de control fiscal, es el **segundo** punto que aquí se abarca, del que ciertamente el activante a manera de QUEJA ciudadana y fundada en una noticia del medio de comunicación aquí llamado, sobre aparentes actos de corrupción frente a los recursos destinados a reparar a las víctimas, solicita se forje seguimiento o control sobre el manejo de esos dineros que la UARIV tiene a su cargo, donde incluso suplica intervención del Ministerio Público, petitum que requiere sin lugar a equívoco, una serie de trámites previos para establecer si existe o no por parte de la entidad a quien se dirigió la solicitud, lugar a aperturar investigación alguna y tal como aquella le hizo saber en la respuesta que le otorgó.

Nótese, con oficio 2021EE0112381 fechada 14-07-2021, esa clase de actuaciones le dejo ver la CGR, se ejercen en forma posterior y selectiva como excepcional, misiva que la entidad en sus descargos indica la remitió al petente por el mismo medio que el peticionario la radicó (virtual) y conforme a soporte que aquí se arrió la accionada, la emitió el día 21 de julio de 2021 con destino a la dirección electrónica informada: "tony.2larry@hotmail.com", buzón de correo que se observa, es el mismo obrante en la petición del 22 de junio de 2021 y se destaca no coincide con el

impuesto en el acápite de notificaciones del escrito tutelar: “*tony.2larry@gmail.com*”, donde a través de la Delegada para el Sector Inclusión Social, en ese sentido, le informa que, asignó a un funcionario para que solicitara a la entidad competente la ampliación de la información suministrada, con el fin de realizar las actuaciones a que haya lugar, encontrándose a la espera de respuesta por parte de la UARIV para su análisis y obtenido el resultado, le sería comunicado el 30 de agosto de 2021, lo que concuerda con lo respondido en este trámite donde se informó que le reveló al accionante, requerir tiempo adicional para resolver de fondo su solicitud.

Ahora bien, la CGR allegó soporte de envío de esa respuesta, más sin embargo, obvió arrimar el certificado de su entrega al destinatario-peticionario o apertura de ese mensaje de datos, quien en su pedimento referencia “Denuncia” y como asunto “QUEJA”, fechado 22 de junio de 2021, le informó también varias direcciones físicas en el encabezado y luego de la firma, por lo que tendría que hacerse un miramiento de si cumplió por parte de la accionada con los requisitos conocidos para tener como satisfecho el derecho de petición. Téngase presente así, lo obligatorio para aquella entidad a quien se le eleva pedimento, es *resolver y responder* sobre los puntos sustancia de la solicitud<sup>14</sup>, sin que le obligue a atenderla de manera favorable o acorde al interés inmersa en la misma, esto es, la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado y así incluso es dable se realice de forma negativa<sup>15</sup>, *acreditándose en todo caso, haberla dejado a conocimiento del peticionario – notificación efectiva*, con lo cual se satisface el derecho de petición<sup>16</sup>.

Y es que incluso, podría decirse aquí, la referida documental se encuentra a su vez al alcance del accionante constitucional para enterarse, por lo cual otra hipótesis a memorar para el *sub examine* también es “... *que el expediente surte el trámite de notificación*”<sup>17</sup>.

Con lo indicado en precedencia, se apartará esta sede de tutela de excavar sobre la temática objeto de la finalidad de la petición que origina la queja constitucional, puesto que como se ha dejado esbozado, aquello reviste aspecto de índole legal y con un trámite especial, quedando así vedado el Juez Constitucional para hacer intromisión alguna al respecto y debiendo circunscribirse el estudio *exclusivamente* al deber de la encartada de atender la petición del accionante dentro de los cauces legales y jurisprudenciales<sup>18</sup> como en los términos fijados para ello, resultando idóneo para el caso analizado, enfatizar, es el mecanismo de la tutela el llamado a proteger el derecho fundamental de petición, al no existir otro mecanismo idóneo en el ordenamiento jurídico para protegerlo de eventuales lesiones, siendo así por excelencia esta especial vía de la tutela la llamada a su resguardo<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> En la T-21 de 2008, se explica “(...) una respuesta de fondo o contestación material (...) correspondencia entre la petición y la respuesta, excluyendo formulas evasivas o elusivas”

<sup>15</sup> De Véase sentencia T-146 de 2012, donde se enseña: el DERECHO DE PETICION: No conlleva respuesta favorable a la solicitud, por cuanto el mero: “(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional.”

<sup>16</sup> Sentencia T-998 de 1999 M.P. Dr. José Gregorio Hernández

<sup>17</sup> Sentencia. T-281 de junio 4 de 1998.

<sup>18</sup> Entre otras, puede consultarse la sentencia de tutela T-077 de 2018, acerca de los requisitos y que a su vez refiere la T-251 de 2008, en cuanto al contenido esencial del derecho de petición, que 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 elusiva”

<sup>19</sup> Sentencia T-206 de 2018.

Como ítem **final** del estudio, tenemos acorde al acervo probatorio acopiado que, en efecto y lo cual no fue redargüido por la CGR y ciertamente aquella lo aceptó, el aquí accionante le elevó una solicitud – queja mediante derecho de petición, la cual presentó por medios digitales el 22 de junio de 2021, radicada en la entidad con el No. 2021ER0078976 de la misma calenda y siendo aquella como al unísono excepcionaron los demás convocados a este trámite, quien competía responderla, es más, a estas diligencias allegó soporte de desplegar actividad en tal sentido y de haber dado respuesta a la dirección electrónica inserta en el pedimento; no obstante su intento para que seguramente se tuviera su defensa como un hecho superado, no es suficiente, toda vez que con la documental aportada no se acredita la *entrega* de esa respuesta o con los requisitos de toda notificación electrónica (arts. 20 y 21 de la Ley 527 de 1999 en con conc. 5º del Art. 291 del C. G. del P. y el Art.4 del Decreto 491 de 2020), en cuanto al utilizar buzón de correo electrónico que establece: “*Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo*”.

Hasta lo aquí analizado, seguramente y en principio como consecuencia de lo anteriormente expuesto, sería plenamente probable conceder el amparo tutelar invocado por el accionante, por no estar a cabalidad reunidas las exigencias jurisprudenciales para tener por correctamente atendido el derecho de petición del cual exige atención de su accionada, sino fuera por lo siguiente.

Para el *sub examine* y conforme se indica en la parte dogmática de esta providencia, en efecto le es dable al accionante reclamar atención a su solicitud que planteó como derecho de petición y con independencia de su finalidad, también es indiscutible, que la entidad a quien la presentó, cuenta con un término para atenderla y si por circunstancias especiales requiere plazo adicional para ello debido a labor que demande el asunto o deba desplegar para levantar información o documentales ora ante la complejidad del caso, habrá de hacerlo saber al peticionario y en todo caso indicarle fecha cierta en que será atendida de fondo, lo que ciertamente pretendió efectuar la CGR.

Pero ese término para resolver, obviamente no puede ser a capricho del peticionario o del receptor del petitum, situación que es la aquí advertida, como quiera que al momento de formularse la tutela, ***no se había cumplido el termino con el cual contaba la entidad encartada para responder la solicitud***, si tenemos presente que el pedimento sobre el cual se demanda atención por parte del accionante fue radicado conforma a los hechos que narra y pruebas que allega, ante la encartado, ***el día 22 de junio 2021***, por lo cual, *para este caso en específico*, lo que se presenta es, una AUSENCIA DE VULNERACIÓN frente al derecho de petición, toda vez que el promotor de la tutela sin lugar a equívoco, promovió la acción antes de que venciera el término legal con que contaba la CGR para brindar contestación por ser quien lo recepcionó, si hacemos apego a la regla general y sin más miramientos.

Lo anterior, por cuanto el tiempo o plazo establecido y con ocasión de la emergencia sanitaria o de salud pública que se registra en el país y que es de público

conocimiento<sup>20</sup>, es el que se halla previsto en el artículo 5º del Decreto Nacional 491 del 28 de Marzo de 2020

Por lo cual, se precisa, no es aquel el estimado por el accionante, toda vez que el mismo se amplió de 15 a 30 días, por ende, si la petición data del 22 de junio de 2021, caduca aquel o vence el 5 de agosto del año avante, pues debe tener en cuenta el activante que su contabilización se hace de días hábiles, así se tiene palmario, fue pretémpore la acción aquí instaurada, la cual según acta individual de reparto y la fecha de la generación de la tutela en línea {ver pdf 03 del exp. digital} dejan ver que se presentó por el señor FRANCO CARDONA la demanda el 21 de julio hogaño y el acta de reparto es generada el día 23 de julio de la misma anualidad, tendríamos como radicación así, la última, significado ello, que en aquella calenda que se instaura, se realiza sin haber fenecido el precitado término con el cual contaba la entidad accionada para manifestarse sobre la petición, amén que ni siquiera ha sucumbido al tiempo de emitirse la presente providencia.

Así las cosas, se torna suficiente el estudio abordado para no acoger las pretensiones de la tutela y consecuente con ello, habrá de negarse el amparo solicitado por su promotor, dado que la conclusión a la que se llega, para este caso en específico, es que se demandó por el accionante por vía de tutela, la atención a una petición antes que se venciera el término para la entidad encargada de atenderla lo realizara, adicional a los considerandos expuestos en párrafos precedentes, no se advierte la vulneración de derechos de rango iusfundamental de los que se pide amparo.

### 3. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE

**3.1. NEGAR** el amparo constitucional invocado por **FERNEY FRANCO CARDONA**, conforme a los considerandos exteriorizados en la parte motiva de la presente providencia.

**3.2. NOTIFICAR** este fallo a las partes, vinculados e intervinientes, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**3.3. INDICAR**, si esta decisión no es impugnada, remítase en oportunidad el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Arts.31, 32 y 33 ejusdem). Secretaría proceda de conformidad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ**  
**JUEZ**

Rm++

<sup>20</sup> La cual se ha venido prorrogando y con ocasión del COVID-19 (conforme lo declaró al OMS y de importancia internacional), en el territorio nacional, desde el mes de marzo año inmediatamente anterior, hoy día, conforme a la Resolución No. 738 de 2021 del Minsalud, hasta el **31 de agosto de 2021**.