

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO  
LEY 600 DE BOGOTÁ  
Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.  
Complejo Judicial de Paloquemao  
Teléfono: 601-3753827  
Correo institucional: [pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023)

ASUNTO

Decidir la acción de tutela presentada por la señora **ELISABETH QUESADA TOVAR**, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**.

SITUACION FACTICA

1°. Relató la señora **ELISABETH QUESADA TOVAR**, que el 26 de abril de 2023, radicó ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, solicitud de interés particular, deprecando fecha cierta de pago de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y activación de ayuda humanitaria, por estar incluida en el RUV y en aplicación de la Sentencia de Tutela Sentencia T-025, proferida por la Corte Constitucional el 22 de enero de 2004 y sus Autos de seguimiento los cuales tienen efectos erga omnes, sin obtener respuesta.

2°. Esta actuación fue recibida por reparto el 15 de junio de 2023, vía correo electrónico, procedente de la oficina de reparto.

DERECHOS Y PRETENSIONES INVOCADAS

La accionante aduce vulneración del derecho fundamental de petición, igualdad y debido proceso y, en esa medida.

La pretensión concreta, es la siguiente:

*“Ordenar a la Accionada UARIV, el cumplimiento del precepto constitucional y legal en que se ampara las peticiones respetuosas y solicitudes de información a través de una repuesta oportuna sobre el tema de la entrega de la Ayuda Humanitaria de que trata el Art. 62, 64 de la Ley 1448 de 2011. ... Respetuosamente ordene a la UARIV el pago inmediato de mi indemnización teniendo en cuenta que la omisión de un funcionario público se enmarca en una conducta antijurídica y es deber del Estado garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos en especial los que somos víctimas del conflicto armado*

*interno del país...Respetuosamente solicito al despacho ordenar a la UARIV, responda de fondo la petición de la presente acción de tutela”*

## CONTESTACION DE LA DEMANDA

**La Representante Judicial de la Unidad para las Víctimas**, contestó que verificado el Registro Único de Víctimas – RUV, se encuentra acreditado el estado de inclusión por el hecho victimizante de desplazamiento forzado de la señora **ELISABETH QUESADA TOVAR**, bajo el marco normativo de la Ley 387 de 1997

Indicó que la competencia de esta acción es ostentada por la doctora **ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA**, en calidad de **DIRECTORA TÉCNICA DE REPARACIONES**, en virtud de lo señalado en la Resolución 02216 del 15 de mayo del 2023 corregida por la Resolución 02232 del 16 de mayo del 2023

Precisó que la petición previa a la radicación de la acción constitucional fue **atendida mediante Cód. lex 7460046 del 20 de junio de 2023**, en la cual se le informa que frente al pago de indemnización administrativa, debe esperar a la aplicación del método técnico de priorización que se realizará en el 2023 en donde se tendrá en cuenta su edad, estado de salud para priorizar de ser el caso, el pago de los recursos y aporte de la documentación que acredite la existencia de criterios de priorización y que no podrá acceder al pago de atención humanitaria por cuanto la medida fue suspendida de manera definitiva mediante acto administrativo que le fue notificado en debida forma y que a la fecha se encuentra en firme, respuesta que se envió a la dirección electrónica registrada por la parte accionante.

Para reconocer y otorgar la medida de indemnización administrativa, las víctimas deben adelantar el procedimiento consagrado en la 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. (art. 10). 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.

Las víctimas que según la aplicación del método puedan acceder a la entrega de la indemnización administrativa en la correspondiente vigencia de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para la entrega de la medida. Para ello, la Unidad para las Víctimas pondrá a disposición la información que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso durante la vigencia. Ahora bien, de no poder acceder al desembolso de la medida de indemnización dentro de la correspondiente vigencia fiscal, también se determinó que se pondrá a disposición de las víctimas la información que les permitirá saber que su desembolso no será priorizado para dicha vigencia y que se aplicará nuevamente el método en la vigencia siguiente.

Frente al presupuesto, la Unidad dispuso la suma de **\$263.921.172.196,40** para otorgar la medida de indemnización de las víctimas a quienes se les aplicó el Método Técnico de Priorización, lo cual corresponde al 28% del total de los recursos destinados para el pago de las indemnizaciones administrativas en el año 2021 y con el que se logró indemnizar alrededor de 29.000 víctimas. Por lo anterior, surge para la Entidad la imposibilidad de dar fecha cierta y/o pagar la indemnización administrativa, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y del debido proceso administrativo. Teniendo en cuenta lo informado, no es procedente brindarle a la parte

accionante una fecha exacta o probable para el pago de la indemnización, toda vez que nos encontramos agotando el debido proceso administrativo establecido conforme a la resolución 1049 de 2019

Refirió que el hogar de la accionante fue sujeto del procedimiento de identificación de carencias arrojando como resultado la suspensión definitiva de la atención humanitaria, por ello, es importante recordar que la atención humanitaria es una medida de socorro temporal que busca mitigar las carencias en alojamiento temporal y alimentación derivadas de un desplazamiento. Cuando el hogar que solicita atención humanitaria goza del derecho a la subsistencia mínima o cuando mediante el proceso de identificación de carencias se puede determinar que estas no guardan relación con el desplazamiento, no hay lugar a la provisión de la ayuda. Esto no significa que el hogar ya no sea sujeto de atención, por el contrario, la Unidad para las Víctimas apoyará a estos hogares a seguir avanzando en la ruta de superación de situación de vulnerabilidad y será focalizado para las demás medidas de reparación integral a las que no haya accedido.

Solicitó negar las pretensiones de la parte accionante, por haberse demostrado la improcedencia de la acción y la ocurrencia de un hecho superado ante la emisión oportuna de la respuesta a sus peticiones.

### **MEDIOS DE PRUEBA**

1.- Con la demanda de tutela se anexó la petición:

2.- La UARIV, remitió los siguientes documentos:

\*Respuesta al derecho de petición

\*Reporte de envío

\*Resolución suspensión ayuda humanitaria

\*Resolución reconoce indemnización administrativa

\*Notificación

### **CONSIDERACIONES**

#### **➤ PROBLEMA JURIDICO**

Establecer si se cesa la actuación por hecho superado

#### **➤ DEL DERECHO DE PETICION**

De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental<sup>1</sup>, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, ya que es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes<sup>2</sup>.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte Constitucional que “(...) *dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado*”<sup>2</sup>.

Este tópico busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas.

Igualmente implica que las autoridades y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, *implica resolver materialmente la petición*. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: “(i) *clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente*”<sup>2</sup>. En esa dirección, se concluye entonces que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva.

Además, es relevante la obligación del emisor de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho<sup>3</sup>. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que; “*el ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente*” y, en esa dirección, la notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades.

---

<sup>1</sup> En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: “*el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa*”. En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que “*esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la participación política, el acceso a la información y la libertad de expresión*” 2 Sentencia T-430/17. <sup>2</sup> Sentencia T-376/17.

<sup>2</sup> Sentencias T-610/08 y T-814/12.

<sup>3</sup> Sentencia T-430 de 2017.

En sentencia T-044/19, la CORTE CONSTITUCIONAL dijo lo siguiente:

*“NUCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICION-Elementos. (i)Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2015. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a “falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.” (ii)Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada. (iii)Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado”.*

➤ **DEL CASO CONCRETO:**

La demanda de tutela se resume en la inconformidad de la señora **ELISABETH QUESADA TOVAR**, porque la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS** no le había resuelto de fondo el derecho de petición, radicado el 26 de abril del año en curso, en el que solicitaba fecha cierta del pago de indemnización administrativa y atención humanitaria, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado por el cual se encuentra incluida en el RUV.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, al contestar la demanda de tutela alegó hecho superado por cuanto ya se había dado respuesta a lo solicitado por la accionante a través de oficio **lex 7460046 de fecha 20 de junio de 2023, notificado vía correo electrónico, en la misma fecha.**

Para el Despacho con el oficio allegado, se resuelve de fondo la petición realizada por la accionante, ya que, en primer lugar, se le explica de manera suficiente que, mediante Acto Administrativo, Resolución N°. 04102019-1832464 del 2 de noviembre de 2022, se le reconoció la indemnización administrativa, notificada el pasado 31 de mayo del año que avanza y como no se ha acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4° de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, se ordenó dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar el orden de entrega de la compensación económica, método que se utiliza, con el propósito de determinar el orden de entrega a las víctimas de la indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos presupuestales asignados en la vigencia que se aplica y para su caso se hará aplicación en septiembre de este año. Así mismo se le dio a conocer que no es procedente asignar una fecha cierta de pago o una fecha para el desembolso de la medida indemnizatoria ya que la unidad para las víctimas debe ser respetuosa del procedimiento de la Resolución 1049 de 2019 y; sobre la ayuda humanitaria le hizo saber que desde el año 2016, se emitió resolución suspendiendo dicha prerrogativa, por lo cual es imposible su entrega.

En ese orden de ideas, en el asunto examinado, se puede predicar que ya se dio contestación de fondo, a la solicitud a que alude la actora, en la que se enteró de las gestiones que se deben ejecutar para la materialización del reconocimiento pretendido y, dado que dicha

respuesta le fue enviada para efectos de notificación, al correo electrónico suministrado, y que el derecho de petición no implica el derecho a obtener una respuesta favorable, tal situación conlleva a cesar la actuación por hecho superado, de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, tal y como lo alegó la entidad accionada.

Sobre el tema de hecho superado, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente: “... *En reiteradas oportunidades, esta Corporación ha señalado que la efectividad de la tutela consiste en la potestad que tiene el Juez, para que una vez analizado el caso concreto, profiera un fallo en aras de proteger de manera inmediata la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, cuando éste se ve afectado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley. Sin embargo, cuando la situación que dio origen a la tutela se encuentra superada, ésta pierde su razón de ser, pues la orden dada por el Juez no tendría ningún efecto y el proceso por su parte carecería de objeto, resultando de tal manera improcedente la tutela ...*”<sup>4</sup>.(subrayado fuera del texto)

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Nueve Penal del Circuito Ley 600 de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: CESAR LA ACTUACIÓN por hecho superado**, dentro de la acción de tutela presentada por la señora **ELISABETH QUESADA TOVAR**, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS -UARIV-**.

**SEGUNDO: DISPONER** que en caso de no ser impugnada la sentencia, dentro del término previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 –tres días siguientes a la notificación-, se remita la actuación a la Corte Constitucional, vía correo electrónico, para su eventual revisión.

Las notificaciones a las partes se deben hacer, a las siguientes direcciones electrónicas:

**ACCIONANTE:**

[angela.polania86@gmail.com](mailto:angela.polania86@gmail.com) [aguilarquesadaeulises@gmail.com](mailto:aguilarquesadaeulises@gmail.com)

**ACCIONADO:**

**UARIV:** [notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co](mailto:notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JUAN PABLO LOZANO ROJAS**  
**JUEZ**

---

<sup>4</sup> Sent. T-585-98