



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**  
*Medellín, veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022)*

<b>ACCIÓN</b>	TUTELA
<b>ACCIONANTE</b>	CARMEN TULIA MENA PALACIOS
<b>ACCIONADA</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS
<b>RADICADO</b>	05001 31 03 001 <b>2022 00101 00</b>
<b>INSTANCIA</b>	Primera
<b>PROVIDENCIA</b>	Sentencia
<b>TEMA</b>	ACCIÓN DE TUTELA. POBLACIÓN DESPLAZADA COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO DE PETICIÓN.

**I. ASUNTO A TRATAR**

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la presente acción de tutela, instaurada por la señora CARMEN TULIA MENA PALACIOS contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS.

Igualmente procede el despacho conforme a lo estipulado en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, el cual permite al Juez tan pronto llegue al convencimiento de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas.

**II. RESUMEN DE LOS HECHOS QUE MOTIVAN LA ACCIÓN:**

Manifiesta el accionante en síntesis que peticiono ante la entidad accionada, información sobre el pago de indemnización administrativa por

desplazamiento forzado y auxilio de vivienda, y no ha recibido respuesta alguna.

### **III. LAS PETICIONES:**

Se pretende, que se le tutelen en su favor los derechos fundamentales ordenándole a la entidad accionada, responder su petición de pago de indemnización por desplazamiento forzado y subsidio de vivienda.

### **IV. ACTUACION PROCESAL**

Por auto del 18 de los corrientes mes y año se admitió la referida acción previo cumplimiento de requisitos; se ordenó de igual manera la notificación a las partes por el medio más expedito y requirió a la entidad accionada, para que se pronunciara sobre los hechos objeto de tutela, las notificaciones se surtieron en debida forma.

La entidad accionada mediante respuesta del 20 de abril de 2022 informa al despacho que, esa entidad procedió a enviarle comunicación con radicado número 20227209482371 del 20 de abril de 2022, informándole que en su caso en particular el proceso de carencias a su núcleo familiar de desplazamiento, se había adoptado decisión mediante resolución N° 0600120192567142 de 2019 por medio de la cual se decidió suspender definitivamente la entrega de componentes de atención humanitaria.

Frente a la entrega de Indemnización Administrativa por el hecho Victimizante de Desplazamiento forzado, a la accionante y su núcleo familiar se le aplicó método de priorización, conforme al resultado obtenido se concluyó que no es procedente materializar su entrega, por lo que se procederá aplicar nuevamente el método de priorización el 31 de julio de 2022.

En lo referente al Proyecto Productivo de Vivienda, la Unidad no tiene dentro de sus competencias legales dicha materia, siendo competente el DPS.

Se arrió con la tutela copia de la cédula de la accionante y de los derechos de petición.

Los anteriores documentos se valorarán tal cual fueron aportados al expediente, debido a la informalidad que gobierna la acción de tutela y la libertad probatoria autorizada por el decreto 2591 de 1991, que deben darle al juez la convicción objetiva y razonable sobre el asunto puesto a su juicio. (ver al respecto de las pruebas en el proceso de tutela la sentencia T- 576 de diciembre 14 de 1994, M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

Como quiera, que lo actuado hasta el momento, se ajusta a las preceptivas procesales que para el caso establece la ley, deduciendo que no existe violación alguna a las garantías concedidas a las partes, se pronunciará la decisión que en derecho corresponda, previas las siguientes;

#### **V. CONSIDERACIONES:**

**La Acción de Tutela.** Es el instrumento constitucional consagrado en el artículo 86<sup>1</sup> y desarrollado en los Decretos 2591 de 1991 y el 306 de 1992 que reglamento a su vez este, mediante el cual toda persona puede reclamar ante los jueces, en cualquier momento y mediante un procedimiento breve y sumario, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos señalados en el mismo decreto; siempre y cuando no exista otro recurso o medio de defensa judicial, caso en el cual solo procederá la tutela, cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Las características de esta singular acción las podemos sintetizar así:

---

<sup>1</sup> El artículo 86 de la Constitución Política no exceptúa a ninguna autoridad pública, de la posibilidad de que en su contra se ejerza por parte de un interesado una acción de tutela con el fin de proteger de manera inmediata sus derechos fundamentales. (Sentencia T-06 de 199<sup>a</sup>, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Es una acción de naturaleza Constitucional, es una acción estrictamente judicial es decir, solo los jueces pueden tramitarla y resolverla, es una acción que protege exclusivamente los derechos Constitucionales fundamentales, es una acción que se dirige contra cualquier autoridad pública y particulares y por último podemos decir, que es una acción que procede cuando no existe otro recurso judicial.

**De la competencia.** El Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, establece que es competente para conocer de la acción de tutela, a prevención, el Juez o Tribunal con jurisdicción en el lugar donde ocurriese la violación o amenaza que motivan la presentación de la solicitud, teniendo en cuenta además lo reglamentado sobre la materia en el Artículo 1° inciso segundo, del Decreto 1382 de 2000, por tratarse de la parte accionada de una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental.

Se cumple en este caso, el presupuesto formal de competencia, ya que la omisión informada por la solicitante, tiene lugar en este municipio, donde el juez que se pronuncia es competente por disposición y nominación legal.

**La Jurisdicción Constitucional.** Ha dicho la Corte en una de sus primigenias sentencias de tutela, la T-06 de 1992, que los jueces deben apreciar, interpretar y aplicar las leyes y demás normas, conforme a los dictados de las reglas y principios consagrados en la Constitución; la jurisdicción Constitucional se ha establecido pro la misma Constitución como función pública asignada a ciertos órganos dotados de competencias judiciales especiales cuyo cometido consiste en asegurar la integridad y primacía de la Constitución: el ejercicio de la función de defensa del orden constitucional confiada a la jurisdicción Constitucional contribuye de manera eficaz a configurar la realidad constitucional, como quiera que su misión es la de que la Constitución trascienda su expresión formal y se convierta en Constitución en sentido material.

La jurisdicción Constitucional asegura que efectivamente todos los poderes públicos sujeten sus actos (aquí quedan comprendidos entre otros las leyes, las sentencias y los actos administrativos) a las normas, valores y

principios constitucionales, de modo que cada una de las funciones estatales sea el correcto y legítimo ejercicio de una función constitucional.

Como otra consecuencia de la existencia de la jurisdicción constitucional, tenemos que decir, que ella debe hacer realidad la primacía del derecho sustancial sobre el formal, ello para asegurar que los derechos fundamentales no se verán disminuidos o desvirtuados, por un mal entendido procesalismo ajeno a la función constitucional, como puede ser las normas procesales de carácter legal, por ello implica que la jurisdicción constitucional es un procedimiento ágil, eficaz y con primacía del derecho sustancial en razón de los altos derechos que protege.

***El mandato Constitucional del juez de tutela:*** El artículo 2° de la Carta ubica como uno de los fines del Estado Social de Derecho garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Precisamente para que esos derechos no quedaran en letra muerta era necesario que se implementaran mecanismos para garantizar su cumplimiento.

Antes de iniciar este análisis, considera el despacho pertinente resaltar el contenido y alcance del derecho fundamental de petición, tal como se menciona en la **sentencia T-576/17**, Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO así:

### **“Contenido y alcance del derecho fundamental de petición**

1. El artículo 23 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a “*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”. Este derecho constituye una expresión de la democracia participativa debido a su importante función instrumental, pues a través suyo es posible materializar distintos derechos fundamentales que dependen de autoridades o de ciertos particulares ante los cuales ese derecho puede ejercerse<sup>2</sup>.

103. Con relación al contenido de este derecho, ha precisado la jurisprudencia que su núcleo esencial lo constituye la posibilidad misma de formular la petición y de que ésta sea recibida, así como “la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad *si esta no resuelve o se reserva para sí el sentido de*

---

<sup>2</sup> Ver, sentencia C-818 de 2011.

lo decidido”<sup>3</sup>. Por eso, la satisfacción de este derecho requiere que la respuesta de las autoridades a las peticiones que ante ellas se formulan cumplan con determinadas características: (i) ser oportuna; (ii) resolverse de fondo; (iii) de forma clara, precisa y congruente con lo planteado; y (iv) ser puesta en conocimiento del interesado. Si no se presenta alguno de estos supuestos, la autoridad incurre en una vulneración del derecho de petición<sup>4</sup>.

104. El goce efectivo del derecho de petición implica que exista una contestación que resuelva efectivamente lo pedido, sin que implique que la respuesta corresponda a lo solicitado, puesto que la misma puede ser negativa siempre que sean claras las razones por las cuales no se accede a lo peticionado; dicho de otra manera, no puede ser evasiva o abstracta. De la misma forma, se requiere que la respuesta sea de fondo, clara, congruente, oportuna y notificada eficazmente<sup>5</sup>. Sobre el particular la Corte ha dicho que:

*“(...) el pronunciamiento debe versar sobre lo preguntado, sin evasivas y puntualizando en lo que realmente desea conocer el ciudadano; la claridad de la respuesta está relacionada con “la virtud que le permite al peticionario entender el porqué del comportamiento de la administración, independientemente de que esté o no de acuerdo con la resolución finalmente tomada sobre lo pedido”<sup>6</sup>; por su parte la congruencia implica la coherencia entre lo respondido y lo pedido. Finalmente, la oportunidad y la notificación eficaz de la respuesta, constituyen que la misma debe ser suministrada con la mayor celeridad posible, sin que se exceda el término legal, y notificando de manera que se garantice que el peticionario tendrá conocimiento de ella”<sup>7</sup>.*

105. El término en el que las autoridades deben responder las peticiones formuladas por las personas está previsto en la Ley 1755 de 2015, estatutaria del derecho fundamental de petición. En su artículo 14 dicha ley establece que, por regla general, las peticiones deben ser resueltas en el término de los quince (15) días siguientes a la recepción por parte de la autoridad competente. Se exceptúan de esta regla las peticiones de documentos y de información, que deben resolverse dentro de los diez (10) días siguientes, y aquellas mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades, las cuales deben contestarse dentro de los treinta (30) días siguientes. Ahora bien, esa misma norma señala que excepcionalmente las autoridades podrán excusarse de resolver dentro de los plazos señalados. Ello ocurrirá cuando “no fuera posible resolver la petición en los plazos aquí señalados”, situación que debe ser informada al solicitante antes del vencimiento del plazo inicial, explicando los motivos de la demora e indicando la fecha en la que se resolverá la petición la cual, en todo caso, “no podrá exceder el doble del inicialmente previsto”.

**Hecho superado:** Para descender al caso en concreto, es importante resaltar algunos apartes de la **Sentencia T-662/16** Magistrada Sustanciadora: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, sobre la carencia

<sup>3</sup> Ver, sentencia T-377 de 2008.

<sup>4</sup> Ver, sentencia C-818 de 2011.

<sup>5</sup> Ver, sentencia T-149 de 2013.

<sup>6</sup> Ver, sentencia T-968 de 2005.

<sup>7</sup> Ver, sentencia T-439 de 2013.

actual de objeto y la configuración de un hecho superado durante el trámite de la acción de tutela, señaló:

“4. La Corte, en reiterados pronunciamientos, ha sostenido que el objeto de la acción de tutela es la garantía de los derechos fundamentales. Sin embargo, durante el proceso de amparo pueden presentarse circunstancias que permitan inferir que las vulneraciones o amenazas invocadas cesaron porque: i) se conjuró el daño alegado; ii) se satisfizo el derecho fundamental afectado; o iii) se presentó la inocuidad de las pretensiones de la solicitud de amparo<sup>8</sup>. Estas situaciones generan la extinción del objeto jurídico del amparo, por lo que cualquier orden de protección proferida por el juez caería en el vacío<sup>9</sup>. Este fenómeno ha sido denominado “*carencia actual de objeto*”, el cual se presenta por la ocurrencia de hecho superado o daño consumado<sup>10</sup>.

Se está frente a un hecho superado cuando durante el trámite de amparo los acciones u omisiones que amenazan al derecho fundamental desaparecen por la satisfacción de la pretensión que sustenta la acción de tutela, por lo que la orden a impartir por parte del juez constitucional pierde su razón de ser, pues que el derecho ya no se encuentra en riesgo<sup>11</sup>.

No obstante lo anterior, esta Corporación ha señalado que puede adelantar el estudio del asunto sometido a su conocimiento, pues le corresponde en sede de revisión, determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita<sup>12</sup>, pronunciarse sobre la vulneración invocada en la demanda conforme al artículo 24 del Decreto 2591 de 1991<sup>13</sup> y determinar si, con atención de las particularidades del caso, procede el amparo de la dimensión objetiva de los derechos conculcados<sup>14</sup>. Dicho análisis puede comprender: i) observaciones sobre los hechos del caso estudiado; ii) llamados de atención sobre la situación que originó la tutela; iii) el reproche sobre su ocurrencia y la advertencia sobre la garantía de no repetición<sup>15</sup>; y iv) la posibilidad de adoptar las medidas de protección objetiva<sup>16</sup>.

De otra parte, el daño consumado surge cuando se ocasionó el daño que se pretendía evitar con la orden de protección del juez de tutela, debido a que no se reparó oportunamente la vulneración del derecho<sup>17</sup>.”

**Caso concreto:** En este asunto la pretensión principal de la tutelante según los hechos de la tutela es que se le diera respuesta a sus peticiones

---

<sup>8</sup> Sentencia T-308 de 2011 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>9</sup> Sentencia T-533 de 2009 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>10</sup> Sentencia T-703 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>11</sup> Sentencia T-311 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>12</sup> Sentencia T-170 de 2009 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>13</sup> “ARTICULO 24. PREVENCIÓN A LA AUTORIDAD. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado (...) en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este Decreto, todo son perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.”

<sup>14</sup> Sentencia T-576 de 2008 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>15</sup> Sentencia SU-225 de 2013 M.P. Alexei Julio Estrada.

<sup>16</sup> Sentencia T-576 de 2008 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

de pago de indemnización administrativa por desplazamiento forzado y proyecto de vivienda. Pues bien, como podemos observar de la respuesta allegada de la entidad accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS en la que se indica que el derecho de petición presentado por el tutelante, fue contestado en oportunidad y de fondo, y notificado a ella mediante correo electrónico suministrado en su escrito de tutela en la que se le informo que, esa entidad procedió a enviarle comunicación con radicado número 20227209482371 del 20 de abril de 2022, informándole que en su caso en particular el proceso de carencias a su núcleo familiar de desplazamiento, se había adoptado decisión mediante resolución N° 0600120192567142 de 2019 por medio de la cual se decidió suspender definitivamente la entrega de componentes de atención humanitaria y, que frente a la entrega de Indemnización Administrativa por el hecho Victimizante de Desplazamiento forzado, a la accionante y su núcleo familiar se le aplicó método de priorización, conforme al resultado obtenido se concluyó que no es procedente materializar su entrega, por lo que se procederá aplicar nuevamente el método de priorización el 31 de julio de 2022 y, que referente al Proyecto Productivo de Vivienda la Unidad no tiene dentro de sus competencias legales dicha materia, siendo competente el DPS; se concluye que en ningún momento la UNIDAD ADMINSTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS ha vulnerado derecho fundamental alguno a la misma, pues se le dio respuesta de manera clara y precisa, aparte de constatar que copia de esa respuesta le fue enviada y notificada vía correo a la accionante. Se evidencia entonces que la entidad accionada actuó bajo los parámetros establecidos en la normatividad vigente, ya que dio respuesta de forma clara y precisa a los derechos de petición presentados por la solicitante, encontrándonos ante un hecho superado, por cuanto ceso el motivo principal que originó la acción de tutela, y al momento de fallar no existe vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno.

#### CUMPLIMIENTO:

El despacho adelantó y resolvió la presente tutela dentro del término determinado para ello, y además procedió conforme lo permite el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, como se expuso en el acápite inicial de este

fallo, dentro del debate probatorio se dispuso lo necesario para acreditar el asunto de tutela; además que las pruebas aportadas en la tutela resultaron necesarias y suficientes; el despacho profirió el fallo correspondiente, por considerar que no existía ni era necesaria otra prueba para llegar al convencimiento de la petición de tutela.

Dentro de este fallo, se hizo toda una presentación, no solo de la naturaleza de la acción constitucional de la tutela, sino también de la aplicación de la jurisprudencia aplicable al caso en concreto y sus efectos sobre el fallo, lo que permitió ubicar el asunto en estudio y por lo tanto permitió decidir a este despacho que estamos frente a un hecho superado.

Queda así sustentado y justificada lo actuado en este caso por parte de este despacho, cumpliendo así los lineamientos trazados por el Consejo Superior de la Judicatura, sobre el factor calidad en la presente actuación.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Primero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín** (Antioquia), administrando Justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución,

#### **FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar improcedente la acción de tutela instaurada por la señora CARMEN TULIA MENA PALACIOS en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, por lo antes expuesto.

**SEGUNDO:** Contra la presente providencia procede el recurso de IMPUGNACIÓN ante el superior y se ordena su notificación a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, se ordena su remisión a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke that extends downwards.

**JOSÉ ALEJANDRO GÓMEZ OROZCO**

JUEZ