

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No. 110013342-046-2020-00118-00
ACCIONANTE: JULIA PATRICIA MARQUEZ NUÑEZ
ACCIONADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL DE LAS VICTIMAS – UARIV -
ACCION: TUTELA

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, frente a la acción de tutela instaurada por la señora JULIA PATRICA MARQUEZ NUÑEZ, contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, en cuanto solicita la protección de los derechos fundamentales constitucionales de petición, el cual considera vulnerado.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos

Afirma la accionante que el 6 de marzo del año que avanza, radicó una petición en la UARIV, en la cual solicitó que le indiquen la fecha cierta de cuándo le van a expedir las “*cartas cheque*” de reconocimiento de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado.

Adicionalmente, aduce que diligenció el formulario y actualizó los datos, pero que, la Unidad no ha resuelto su petición, ni le indica la fecha en la cual le pagará la indemnización, que a pesar de haber firmado el formulario del plan para la reparación integral (PIRI) donde se anexaron los documentos y al vencimiento del mes no ha recibido la “*carta cheque*” para cobrar la referida prestación.

2.2. Petición

La parte accionante pide se tutele el derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a la UARIV contestar de fondo el derecho de petición radicado el 6 de marzo del año en curso y le indique cuándo le serán entregadas las “*cartas cheque*”, pues afirma que cumplió con el diligenciamiento del formulario y la actualización de sus datos.

2.3. Normas vulneradas

Artículo 23 de la Constitución Política.

III. TRÁMITE

La acción de tutela fue presentada el 6 de julio de 2020, admitida por auto de la misma fecha, siendo notificada a la entidad accionada a través del medio más expedito, concediéndole un término de dos (2) días para que rindieran un informe detallado de los hechos de la tutela.

3.1 Contestación de la Acción de Tutela

El Representante Judicial de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas indicó que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, bajo el marco normativo de la Ley 387 de 1997.

En cuanto a la petición aludida por la tutelante, aclaró que a esta se le otorgó respuesta el 7 de julio de 2020, por medio de la comunicación escrita con radicado interno de salida N° 202072014017851, siendo debidamente notificada. Por lo anterior, considera que en el presente asunto se configura el hecho superado y por tanto, solicita desestimar la acción de tutela.

3.2. Acervo Probatorio

- Copia del derecho de petición con fecha del 6 de marzo de 2020, radicado N° 2020-711-193759-2.
- Copia del oficio N° 202072014017851 “*respuesta a derecho de petición radicado No 20207111937592*” del 7 de julio de 2020, suscrito por el director técnico de reparaciones unidad para las víctimas.

- Copia del memorando “*envíos respuestas por correo electrónico*”, planilla 001-17569 con fecha del 7 de julio de 2020.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

De Conformidad con el Decreto 1382 de 2000, “Por el cual establecen reglas para el reparto de la acción de tutela”, este Despacho tiene competencia para conocer y tramitar la presente acción de tutela.

4.2. La acción

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de ellos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

4.3. Problema jurídico

Se contrae a establecer si la autoridad administrativa llamada a soportar la presente acción, vulneró los derechos fundamentales invocados en la solicitud de tutela ante la falta de respuesta a la petición radicada por JULIA PATRICIA MARQUEZ NUÑEZ, el 6 de marzo de 2020, a través de la cual solicitó el reconocimiento y pago de una indemnización administrativa; o si por el contrario en el presente caso se configura el hecho superado porque en el transcurso de la tutela se resolvió la solicitud de la parte accionante.

4.4. Argumentos y sub argumentos para resolver el problema jurídico planteado

4.4.1. Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada

La Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Las personas que se encuentran en condición de desplazamiento interno forzado, han sido víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos, a partir de hechos violentos, causantes de su desarraigo; además, con posterioridad a tales hechos, ven cómo la efectividad de sus derechos constitucionales continúa amenazada, debido a los obstáculos que deben superar para acceder a los servicios estatales desde una posición marginal, al punto que su situación de hecho es incompatible con el régimen constitucional.

Si bien el Alto Tribunal ha considerado que su situación no es atribuible a ninguna autoridad estatal en concreto, se trata de un fenómeno en el cual la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida, debido al cumplimiento del deber de protección a la vida, la dignidad y la integridad personal de todos los colombianos.

Al respecto, en Sentencia T-239 de 2013¹ la Corte Constitucional, señaló:

“Esta Sala encuentra procedente la presente acción de tutela, pues como lo ha reiterado esta Corporación, dada la situación de extrema vulnerabilidad de las personas en situación de desplazamiento, el mecanismo que resulta idóneo y eficaz para defender sus derechos fundamentales ante una actuación ilegítima de las autoridades encargadas de protegerlos es la acción de tutela.”

¹Sentencia T- 239 de 2013 - Referencia: expedientes T-3716835 y T-3720697 - Acciones de tutela instauradas por Claudia Marizol Yavimay Moya y Sandra Milena Moya Parada Magistrada ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA - Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil trece (2013).

En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

4.4.2. Derecho fundamental de petición que se considera vulnerado

El Derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, el cual 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.

Este precepto Constitucional se encuentra desarrollado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo que toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio.

El derecho fundamental de petición, es un derecho público subjetivo de la persona para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a una solicitud o queja. A diferencia de los procedimientos o términos judiciales, el derecho de petición es una vía expedita de acceso directo a las autoridades. Aunque su objeto no incluye el derecho a obtener una resolución determinada, si exige un pronunciamiento oportuno.

Las respuestas que en cumplimiento del derecho de petición ofrezcan las autoridades públicas deben ser oportunas, han de orientarse a resolver el fondo del asunto bajo cuestión y deben ser expuestas de manera clara, precisa y coherente. Además, es necesario que tales respuestas sean comunicadas al ciudadano que elevó la petición, con independencia de que la respuesta implique una aceptación o no aceptación de lo solicitado por ellos.

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, en su artículo 14 establece:

“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.”

Ahora bien, respecto de este derecho, la jurisprudencia constitucional² ha sido reiterativa en señalar que para que el derecho de petición sea efectivamente respondido, la respuesta al mismo ha de ser:

- **Suficiente:** cuando quiera que resuelva materialmente la petición y satisfaga los requerimientos del solicitante, sin que por ello excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario.
- **Efectiva:** si soluciona el caso que se plantea.
- **Congruente:** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, lo que supone que la solución o respuesta verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

² T-556 de 2013.

De esta manera, solo se entenderá que el derecho de petición se encuentra garantizado cuando la respuesta al requerimiento hecho por el particular cumple con los anteriores aspectos.

Debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido igualmente 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.

Conforme a lo expuesto de manera detallada en la parte motiva y considerativa de esta sentencia sobre el derecho de petición, se reitera que éste derecho constituye un mandato superior consagrado en el art. 23 CP. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha determinado el alcance normativo de este derecho fundamental, expresando que su garantía conlleva el que la respuesta a un derecho de petición interpuesto ante autoridad pública o privada (i) debe ser pronta y oportuna, (ii) puede ser favorable o no al peticionario, (iii) debe resolver de fondo lo solicitado de manera a) clara, b) precisa y c) congruente con lo solicitado; y (iv) que debe ser dada a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

Por otra parte, ha señalado la jurisprudencia de este es un derecho fundamental que garantiza la protección de otros derechos como el de información, participación política y libertad de expresión, y que adicionalmente cuando este derecho es interpuesto ante una autoridad equivocada, a la misma no se le exime de dar respuesta al mismo.

Finalmente, se ha indicado que el derecho de petición no tiene otro medio de defensa que la acción de tutela que se encuentra consagrada en el art. 86 Superior, razón por la cual este mecanismo tutelar se convierte en el medio idóneo, adecuado y eficaz para la protección de este derecho.

4.4.3. Indemnización por vía administrativa a las víctimas

El artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, creó la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, encargada de coordinar *“las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas”*, por lo que asumió *“las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas”*.

De acuerdo al artículo 165 de Ley 1448 de 2011, el referido comité es la máxima instancia de decisión del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, con el objeto de materializar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, y bajo tal condición según lo previsto en el párrafo segundo del artículo 132 de la misma ley, es el encargado de revisar, por solicitud debidamente sustentada del Ministro de Defensa, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo, las decisiones que conceden la indemnización por vía administrativa, y de establecer los criterios y lineamientos que deberán seguir las demás autoridades administrativas a la hora de decidir acerca de una solicitud de tal naturaleza, pues se precisa que la indemnización es solo un factor más que compone la reparación integral, pues la víctima tendrá derecho a las otras medidas que busquen el efecto reparador.

La H. Corte Constitucional en sentencia T-218 de 2014, se refirió a la evaluación de las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentran las personas desplazadas, manifestando lo siguiente:

*“5.4. Bajo estas circunstancias, para la Corte resulta justificado que el Estado continúe prestando la ayuda humanitaria que sea requerida hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada o haya finalizado. Para ello, es indispensable que se analice en cada caso concreto, la situación particular de quien la solicita, pues **“así como el Estado no puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de autosostenerse, tampoco pueden las personas esperar que vivirán indefinidamente de dicha ayuda.”**”*

5.5. En conclusión, (i) las autoridades competentes deben evaluar las condiciones particulares de cada caso, para establecer si persisten las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión de las personas desplazadas que solicitan la ayuda y (ii) en el evento de que estas circunstancias persistan, la entrega de la ayuda debe realizarse según lo dispuesto en la sentencia C-278 de 2007, es decir, hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento. (...)

De igual manera, conforme se explicó en precedencia, el paso del tiempo, en modo alguno supone que la condición de desplazado del accionante ha sido superada o que la necesidad de la ayuda humanitaria ha perdido vigencia y que por ende los derechos fundamentales de la persona que reclama la entrega ya no están afectados. Adicionalmente, existen ciertos grupos de la población, como el caso de los adultos mayores, en los cuales se presume una condición de vulnerabilidad que se acrecienta y se acentúa con el transcurso de los años, agravándose de esta manera sus condiciones de vida. De ahí la necesidad de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia hasta que se compruebe de manera fehaciente una auto suficiencia integral, que le permita a estas personas llevar una vida en condiciones mínimas de dignidad”. (Subraya y negrilla por el Despacho)

En ese orden, la Corte Constitucional ha desarrollado la teoría de la carencia actual de objeto como una alternativa para que los pronunciamientos de la Justicia no se tornen inocuos. Sin embargo, ese propósito se debe ver con base en una idea sistemática de las decisiones judiciales. Así, es claro que la tarea del juez constitucional no solo es proteger los derechos fundamentales a través de la solución de controversias, sino también, mucho más en un Estado Social y Democrático de Derecho, supone la presencia de injusticias estructurales que deben ser consideradas³ y a pesar de que no existan situaciones fácticas sobre las cuales dar órdenes, ello no es suficiente para obviar la función simbólica que tienen sus decisiones⁴. De allí que se haya establecido que las sentencias de los jueces de tutela deben procurar por la vigencia subjetiva y objetiva de los derechos, pero también la supremacía, interpretación y eficacia de la Constitución de 1991.

Ahora, en atención a la especial situación generada por la multiplicidad de acciones de tutela presentadas en ejercicio del derecho de petición, en relación con el tema de indemnización administrativa, que la ha convertido en un medio paralelo al procedimiento administrativo que para el efecto, dispuso la Unidad

³ Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia / Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

⁴ García Villegas, Mauricio. La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas, Ediciones Uniandes, Bogotá, 1993.

Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas, la H. Corte Constitucional, en el Auto 206 de 2017, exhortó a los jueces de la república, para que en dichos casos aplique las siguientes reglas:

“En el momento de resolver las acciones de tutela que reclaman la protección del derecho de petición cuando se encuentra relacionado con la indemnización administrativa, los jueces deben conceder la tutela del derecho de petición, una vez verificado el cumplimiento de los respectivos requisitos de procedibilidad formal y material, pero dispondrán que la UARIV tiene hasta el 31 de diciembre de 2017 para cumplir con el fallo de conformidad con el orden de prioridad que adopte. Por lo tanto, se abstendrán de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos durante ese lapso. (...)

b) La solicitud elevada por la UARIV representa la menos restrictiva entre otras alternativas, bajo el entendido de que es necesario exceptuar del exhorto recién proferido, a aquellos hogares que “no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima debido a que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar [Decreto 1377/14].” Por lo tanto, en aquellas situaciones excepcionales en las que estas personas solicitan la entrega de los recursos de la indemnización administrativa, los jueces pueden ordenar su entrega inmediata, fijando los plazos que consideren pertinentes en el caso específico, una vez verifiquen que los solicitantes acreditaron los requisitos mínimos, pero no desproporcionados, que es válido exigirles para acceder a estos recursos (ver supra. Secciones 3,4 y 5).

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 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.

No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas, tal como lo contempla la UARIV, resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa.

(...) Por estas razones, para esta Sala Especial es demasiado restrictivo impedirles a estas personas que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver supra. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento.

(iv) Finalmente, la solicitud de la UARIV, complementada con la excepción recién expuesta, y con las medidas adicionales que se van a adoptar a continuación, es proporcional en sentido estricto. Contrario a lo que ocurre con la ayuda humanitaria, en el componente de la indemnización administrativa, la suspensión provisional en bloque de las órdenes y sanciones por desacato en materia de tutela, no afecta ni pone en riesgo el derecho al mínimo vital de las personas desplazadas. Por el contrario, permite que estos recursos se desembolsen con base en los criterios que contempla la Unidad, contribuyendo a que la entrega de la indemnización administrativa cumpla con los fines resarcitorios que inspiran este tipo de medidas, de tal forma que se priorice a aquellas personas que se encuentran en las condiciones que así lo ameritan. (...)”

Al respecto, se pronunció la H. Corte Constitucional en la sentencia T-410 de 2017, bajo el siguiente tenor literal: *“Por esta razón, en relación con la indemnización administrativa, la Sala Especial de Seguimiento incorporó en el Auto 206 de 2017 un exhorto mucho más estricto en comparación con el relacionado con las ayudas humanitarias. En el mismo, se invitó a los jueces del país a que, al momento de resolver las acciones de tutela que reclaman la protección del derecho de petición cuando se encuentra relacionado con la indemnización administrativa, concedan el amparo, pero disponiendo que la UARIV tiene hasta el 31 de diciembre de 2017 para cumplir con el fallo de conformidad con el orden de prioridad que adopte. En ese sentido, la Sala exhortó a los operadores judiciales a que se abstuvieran de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos durante ese lapso sin perjuicio de que, ante casos de extrema vulnerabilidad, lo hagan si constatan la existencia de una grave violación de derechos fundamentales.”*

En suma, conforme a lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas contaba hasta el 31 de diciembre de 2017, para dar respuesta a los derechos de petición relacionados con la indemnización administrativa y se exhortó a los operadores judiciales abstenerse de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos excepto en casos de extrema vulnerabilidad, en los que se constate la existencia de una grave violación de derechos fundamentales.

Ahora bien, mediante la Resolución No. 1958 del 6 de junio de 2018, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas establecía el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa, aplicable

a las víctimas del conflicto armado interno que residan en el territorio nacional o en el exterior, que tengan pendiente el reconocimiento y desembolso de la medida de indemnización administrativa y se encuentren incluidos en el RUV por cualquiera de los siguientes hechos: (i) homicidio, (ii) desaparición forzada, (iii) secuestro, (iv) lesiones que generaron incapacidad permanente, (v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, (vi) reclutamiento forzado de menores, (vii) delitos contra la libertad e integridad sexual, (viii) tortura o tratos inhumanos y degradantes y (ix) desplazamiento forzado.

No obstante, mediante la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización y se derogan las resoluciones 090 de 2015 y 1958 de 2018.

Así, el artículo 2 de la norma en comento señala que el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización administrativa debe ser adoptado por la Subdirección de Reparación Individual de la Dirección de Reparación y deberá ser aplicado a las solicitudes presentadas por las víctimas residentes en Colombia o en el exterior, incluidas en el Registro Único de Víctimas y por los hechos susceptibles de ser indemnizados.

A su vez, el artículo 4 de la Resolución No. 01049 de 2019 establece los casos en los que se entiende que la víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia extrema o extrema vulnerabilidad, a saber: **i) edad**, tener una edad igual o superior a los 74 años; **ii) enfermedad**, tener enfermedades huérfanas de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social y, **iii) discapacidad**, tener discapacidad certificada bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

En el artículo 6 ibídem, la norma señala las fases del procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa, las cuales son aplicables a todas las solicitudes que se eleven con posterioridad a la entrada en vigencia de la resolución en mención y las que se desarrollan en cuatro fases: **i) fase de solicitud de indemnización administrativa**, **ii) fase de análisis de la solicitud**, **iii) fase de**

respuesta de fondo a la solicitud y, **iv)** fase de entrega de la medida de indemnización.

Ahora, en la fase de respuesta de fondo a la solicitud, una vez se entregue al peticionante el radicado de cierre de la misma, la Unidad de Víctimas cuenta con un término de ciento veinte (120) días hábiles para responder de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se niegue o reconozca la medida – párrafo primero, artículo 11 de la Resolución No. 01049 de 2019.

En relación con la fase de entrega de indemnización, el artículo 14 de la Resolución No. 1049 de 2019, establece que en el caso que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecida en el artículo 4 de la mencionada Resolución, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad de Víctimas.

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento de la indemnización, establece la norma, el orden de priorización para la entrega de la medida de indemnización, se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización. La entrega de la indemnización se realizará siempre y cuando haya disponibilidad presupuestal.

4.4.4. De la carencia actual de objeto

La Corte Constitucional ha desarrollado la teoría de la carencia actual de objeto como una alternativa para que los pronunciamientos de la Justicia no se tornen inocuos. Sin embargo, ese propósito se debe ver con base en una idea sistemática de las decisiones judiciales. Así, es claro que la tarea del juez constitucional no solo es proteger los derechos fundamentales a través de la solución de controversias, sino también, mucho más en un Estado Social y Democrático de Derecho, supone la presencia de injusticias estructurales que deben ser consideradas⁵ y a pesar de que no existan situaciones fácticas sobre

⁵ Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia / Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

las cuales dar órdenes, ello no es suficiente para obviar la función simbólica que tienen sus decisiones⁶. De allí que se haya establecido que las sentencias de los jueces de tutela deben procurar por la vigencia subjetiva y objetiva de los derechos, pero también la supremacía, interpretación y eficacia de la Constitución de 1991.

Pues bien, a partir de allí, la Corte⁷ ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis que interesa a este caso, ***“se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado⁸ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”***⁹(Negrilla fuera del texto original).

Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. En otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado. También se ha señalado que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia¹⁰.

Cuando se presenta ese fenómeno (hecho superado), en términos de decisiones judiciales, la obligación del juez de tutela no es la de pronunciarse de fondo. Solo cuando estime necesario ***“hacer observaciones sobre los hechos que originaron***

⁶ García Villegas, Mauricio. La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas, Ediciones Uniandes, Bogotá, 1993.

⁷ Sentencia T-011/16

⁸ Así, por ejemplo, en la sentencia T-082 de 2006, en la que una señora solicitaba la entrega de unos medicamentos, los cuales, según pudo verificar la Sala Octava de Revisión, le estaban siendo entregados al momento de la revisión del fallo, la Corte consideró que al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela perdía su eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, al haberse configurado un hecho superado que conducía entonces a la carencia actual de objeto, la cual fue declarada por esa razón en la parte resolutive de la sentencia. Así mismo, en la sentencia T-630 de 2005⁹, en un caso en el cual se pretendía que se ordenara a una entidad la prestación de ciertos servicios médicos que fueron efectivamente proporcionados, la Corte sostuvo que ***“si durante el trámite de la acción de tutela, la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparece, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo esas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar.”*** Igual posición se adoptó en la sentencia SU-975 de 2003⁹, en uno de los casos allí estudiados, pues se profirió el acto administrativo que dejó sin fundamento la tutela del actor, por lo que la Corte estimó, sin juzgar el mérito de dicho acto, que se encontraba ante un ***hecho superado***.

⁹ Sentencia SU-540 de 2007.

¹⁰ Entre otras, Sentencias T-1207 de 2001, T-923 de 2002, T-935 de 2002, T-539 de 2003, T-936 de 2002, T-414 de 2005, T-1038 de 2005, T-1072 de 2003, T-428 de 1998

la acción de tutela, con el propósito de resaltar su falta de conformidad constitucional, condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes¹¹. De cualquier modo, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que en la sentencia se demuestre la reparación del derecho antes de la aprobación del fallo, es decir, que se demuestre el hecho superado¹². De lo contrario, no estará comprobada esa hipótesis.

4.5. Caso concreto

El Despacho considera que en este caso emerge una controversia relacionada con la presunta vulneración de los derechos fundamentales de una persona que se encuentra en situación de desplazamiento forzado, motivo por el cual la acción de la referencia es un mecanismo de defensa propicio para solicitar la protección de sus derechos.

La Constitución Colombiana consagra el derecho de petición como un derecho fundamental el cual es vulnerado cuando no se da respuesta oportuna y de fondo a los requerimientos de los administrados, estas deben ser expuestas de manera clara, coherente y por último tienen que comunicarse al peticionario que elevó la petición.

La Corte Constitucional¹³ ha manifestado, respecto de las peticiones elevadas por las personas en estado de desplazamiento, lo siguiente:

“Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación. Así, puede decirse que “el derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. (...)” (Negrillas del Despacho).

En el *sub lite* está demostrado que el 6 de marzo de 2020, la señora JULIA PATRICIA MARQUEZ NUÑEZ, radicó una petición ante la UARIV, en la cual solicitó que se le indicara i) cuándo le entregaban la “*carta cheque*” por concepto

¹¹ En la sentencia T-890 de 2013 la Sala declaró la carencia actual de objeto por hecho superado e instó a la entidad accionada a llevar “a cabo las acciones necesarias desde la planeación, el presupuesto y la contratación estatal, para el aseguramiento de la continuidad de la prestación del servicio de transporte escolar a los estudiantes de las instituciones educativas públicas del Municipio, particularmente quienes residen en la zona rural y en lo que respecta a los siguientes años escolares posteriores a 2013”.

¹² Sentencias SU-225 de 2013, T-856 de 2012, T-035 de 2011, T-1027 de 2010, T-170 de 2009 y T-515 de 2007.

¹³ Sentencia T-192 de 8 de abril de 2013.

de indemnización administrativa por desplazamiento forzado, ii) qué documentos le hacen falta para la indemnización y iii) se le otorgara una certificación de inclusión el RUV.

Igualmente, está demostrado que mediante comunicación N° 202072014017851 del 7 de julio de 2020, la UARIV emitió respuesta al derecho de petición radicado por la accionante el pasado 6 de marzo, en la cual sostuvo que como quiera que el 21 de noviembre de 2019, la señora Julia Patricia Márquez había elevado una solicitud de indemnización administrativa, la *“Unidad le brindó una respuesta de fondo por medio de la Resolución No. 04102019-419898 del 12 de marzo 2020 en la que se le decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado”*, asimismo, le informó que en los próximos días dicho acto administrativo sería notificado en debida forma.

En cuanto al desembolso de la medida de indemnización administrativa, a la accionante le informaron que en la Resolución N° 04102019-419898 del 12 de marzo 2020, se había dispuesto aplicar el método técnico de priorización, en atención a que no cumplía con los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 de la Resolución N° 1049 de 2019, que el método de priorización se aplicaría en el primer semestre del año 2021.

Así las cosas, la entidad accionada estima que no se ha vulnerado el derecho de petición de la señora Julia Patricia Márquez, toda vez que la solicitud formulada fue resuelta con base en su situación particular – Resolución N° 04102019-419898 del 12 de marzo 2020-, razón por la cual solicita denegar el amparo de tutela.

Para el Despacho, si bien con el oficio N° 202072014017851 del 7 de julio de 2020, la entidad accionada adujo responder la petición de la accionante, lo cierto, es que en el presente caso no se puede declarar la existencia de un hecho superado, puesto que, al revisar la respuesta, se advierte, que la misma no resuelve de forma íntegra todas las pretensiones formuladas por la accionante, pues guardó silencio frente a la solicitud de la certificación de inclusión el RUV; aunado a ello, si bien se allegó un memorando en el cual se relacionaba que la respuesta fue enviada por correo electrónico, lo cierto es que no se comprueba que efectivamente de éste se haya acusado recibido.

Tal falta de conocimiento a la mencionada respuesta, impide que se cumpla uno de los requisitos del núcleo esencial del derecho de petición que tiene dicho la jurisprudencia constitucional a la que se aludió en la parte motiva de esta providencia. Por tanto, al incumplirse una de las reglas del derecho de petición, cual es la de que la respuesta se ponga en conocimiento o se notifique a la parte interesada, es evidente que se vulnera el derecho de petición y deberá entonces, ampararse el aludido derecho fundamental.

La Corte Constitucional, en varias oportunidades se ha pronunciado al respecto, como por ejemplo en sentencia T-178 24 de febrero de 2000,¹⁴ M.P. José Gregorio Hernández Galindo, sentencia T-615 de 21 de octubre de 1998¹⁵, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y sentencia T-149 de 19 de marzo de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, en esta última también se expuso:

“Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible”.

Por lo anterior, el derecho fundamental de petición de la parte accionante ha sido vulnerado con la conducta omisiva de la UARIV frente a los puntos concretos que se señalan en precedencia, al no resolver de fondo y de forma congruente con lo solicitado en la petición radicada por la señora Julia Patricia Márquez, pues faltó la expedición de la certificación de inclusión el RUV y no acreditó el haberle puesto en conocimiento el oficio N° 202072014017851 del 7 de julio de 2020, por lo cual resulta procedente conceder el amparo constitucional solicitado.

En consecuencia, se amparará el derecho fundamental de petición, en el sentido de ordenar al Director General de la Unidad Administrativa Especial de Atención

¹⁴ “Pero además debe distinguirse entre el derecho que tiene el peticionario a la respuesta, en virtud de la garantía constitucional, y el desarrollo interno que, en las dependencias de la Administración, tenga el curso de la petición formulada”.

¹⁵ “Al respecto debemos recordar que parte fundamental del derecho de petición es que la decisión que tome la administración, en uno u otro sentido, le debe ser comunicada oportunamente al particular, único interesado en la respuesta buscada. De esta manera, ha dicho la jurisprudencia, la información que se da al juez de tutela no constituye respuesta efectiva a la petición del particular”.

y Reparación Integral a las Víctimas, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, expida la certificación de inclusión el RUV de la accionante y proceda a poner en conocimiento de la señora Julia Patricia Márquez, la comunicación N° 202072014017851 del 7 de julio de 2020, que atiende la solicitud del 6 de marzo de 2020. Para realizar la notificación las entidades deben acudir a los medios dispuestos en el Título III, capítulo V de la Ley 1437 de 2011.

La presente providencia puede ser impugnada dentro del término señalado en el Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición invocado por la señora JULIA PATRICIA MARQUEZ NUÑEZ, identificada con la C.C. N° 49.698.947, contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDENAR** al Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, o quien haga sus veces que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, expida la certificación de inclusión el RUV de la accionante y proceda a poner en conocimiento de la señora Julia Patricia Márquez, la comunicación N° 202072014017851 del 7 de julio de 2020, conforme la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada de manera personal y a la accionante, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Por el medio más expedito, comuníquesele a la Defensoría del Pueblo.

CUARTO: Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez