

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ



SENTENCIA AC 66/2020
Bogotá D. C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN NÚMERO: 11001 33 34 001 – 2020 – 00111– 00
ACCIONANTE: DENIS MARÍA PEREA MERIÑO
ACCIONADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV -

ASUNTO: DECIDE ACCIÓN DE TUTELA

Procede el despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por la señora **DENIS MARÍA PEREA MERIÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.026.439, a nombre propio, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-** por la presunta violación de los derechos de petición e igualdad, referidos en el escrito de tutela¹.

ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso.

La señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO, señala que interpuso derecho de petición ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, con número de radicación 2020-711-169056-2 del 28 de febrero de 2020, para que se le cancela la indemnización por vía administrativa, la cual fue reconocida a su favor, por hecho victimizante de Desplazamiento Forzado.

Solicita además que de hacerle falta algún requisito, la entidad manifieste cuales hace falta allegar. Así mismo, pide a la entidad otorgue fecha exacta para el pago de la indemnización.

1.2. Contestación

¹ Recibida en este Despacho el 6 de julio de 2020.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación para las Víctimas, Doctor Vladimir Martín Ramos mediante escrito del 10 de julio de 2020, dio contestación señalando que dentro frente a la petición interpuesta por la accionante el día 28 de febrero de 2020, se dio respuesta mediante comunicación No. 20207205486921 del 16 de marzo de 2020, en la cual se le informó que si bien se reconoció a su favor indemnización administrativa, el pago está sujeto al Método Técnico de Priorización, aplicado hasta el mes de junio de 2020. La comunicación fue enviada a la dirección informada por la accionante.

Que pese a haberse emitido respuesta, se emite nueva comunicación dentro del trámite tutelar, mediante oficio radicado No. 202072014644791 el día 9 de julio de 2020.

En el escrito de respuesta, se le informa que se está haciendo una consolidación de los puntajes, para así determinar la priorización de pagos, de acuerdo a la situación particular de cada víctima.

Que de los medios probatorios allegados, la accionada no ha quebrantado derecho fundamental alguno, y que de haberlo hecho se procedió a realizar lo pertinente, por tanto se debe declarar hecho superado respecto del medio tutelar invocado.

CONSIDERACIONES

2. Problema Jurídico

Determinar, si la accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV conculcó o no el derecho fundamental de petición e igualdad de la señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO, por no otorgar respuesta a su petición respecto del pago de la indemnización administrativa.

Tesis de la parte actora: Responde en forma positiva, porque no ha recibido respuesta a su reclamación de pago de indemnización administrativa.

Tesis de la demandada: La accionada dio respuesta en término, sin embargo procedió a emitir nueva contestación a la petición radicada por la accionante, y por tanto solicita se declare la figura de Hecho Superado.

Tesis del Despacho: Se acogerá la tesis de la parte accionada, toda vez que se aportó prueba de las respuestas de la U.A.R.I.V. y prueba del envío a la parte actora, con lo que se acreditó el principio de publicidad, con fundamento en lo siguiente:

3. Aspectos Generales

3.1. De la acción de tutela

La acción de tutela, se encuentra prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 y 306 de 1992, como un mecanismo residual, específico y directo para la protección de derechos constitucionales fundamentales. Lo anterior, dada la sujeción de esta a que, el afectado carezca de otro medio de defensa judicial. Excepto, cuando la misma sea utilizada como un mecanismo transitorio, tendiente a evitar un perjuicio irremediable (art.5-6).

Esta acción tiene dos características esenciales a saber: la subsidiaridad y la inmediatez. La primera, por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, la segunda, porque se trata de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda, efectiva, concreta y actual, del derecho sujeto a violación o amenaza.

Entonces, para la viabilidad y prosperidad de la acción de tutela, se requiere que se vea lesionado o amenazado un derecho fundamental con la acción u omisión de una autoridad pública o un particular, en este último caso, en los eventos definidos por la ley, un derecho fundamental establecido en la Constitución y que para la protección del mismo no exista otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.2. Del derecho de petición.

Según lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, corresponde a aquel que tiene por objeto lograr que la administración se pronuncie de fondo y oportunamente frente a lo solicitado, en cumplimiento de los fines del Estado, de suerte que, se constituya en una solución al planteamiento efectuado por el interesado.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, reglamentó el derecho de petición y sustituyó el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En lo pertinente determinó que cualquier reclamación que se eleve ante las autoridades implica ejercicio del derecho fundamental y estableció el término de quince (15) días siguientes a su recepción, para resolver peticiones; diez (10) días cuando se trate de solicitud de documentos o de información y de treinta (30) días en casos de una consulta.

La Corte Constitucional ha recabado en distintas oportunidades en que a través de éste derecho se garantizan otros de igual naturaleza. De suerte que, resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, pues permite asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales fueron instituidas².

En tal sentido, ha insistido en que *“El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”*³.

De lo anterior se desprende, que para entender satisfecho el Derecho Fundamental que protege el artículo 23 Superior, la respuesta debe cumplir con los siguientes requisitos⁴:

- a. **Pronta resolución.** *“obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles”*
- b. **Respuesta de Fondo.** Para tal fin debe cumplir con las exigencias de: (i) **claridad**, *“esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión”*; (ii) **precisión**, *“de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; (iii) congruencia*, *“que la respuesta esté conforme con lo solicitado”*; y (iv) **consecuencia** *“en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada”*.⁵
- c. **Ser puesta en conocimiento del peticionario**⁶.

² Sentencia T-012 de 1992.

³ T-332 de 2015

⁴ Reiterados en Sentencia C-007 del 18 de enero de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁵ Sentencia T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ T-173 de 2013.

Es de advertir, que la obligación de responder no implica aceptar lo solicitado, sino que el peticionario conozca la decisión concreta y clara de la Administración, sobre el asunto que origina la petición.

Además, la falta de competencia no exonera a la entidad del deber de responder, pues en tal caso, dentro de los 5 días siguientes al recibido, lo debe remitir al competente⁷.

De otra parte, es de tener en cuenta, que si bien el silencio administrativo⁸ faculta al peticionario a acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para promover el control de legalidad contra la respuesta presunta, tal circunstancia no implica la pérdida del derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, la que resuelva sus inquietudes.

3.3. De la Indemnización Administrativa a víctimas del conflicto armado.

En el Auto 206 de 2017, de seguimiento a la tutela T-025 de 2004, en relación a los derechos de la población desplazada, el Órgano Máximo de la Jurisdicción Constitucional, precisó:

“La Corte consideró que las pretensiones de los accionantes no son procedentes en aquellos casos en los que: (i) no ponen su situación en conocimiento de la entidad accionada⁹; (ii) no cumplen con los trámites básicos requeridos para acceder a los componentes específicos¹⁰; (iii) se abstienen de realizar cualquier tipo de actuación para controvertir las decisiones de la administración, distinta a la interposición de la acción de tutela, en circunstancias que no parecen ser apremiantes; (iv) recurren a la acción de tutela sólo para adelantar un trámite administrativo que ya se encuentra en curso, salvo que medie una situación de riesgo inminente y las autoridades han sido negligentes en la respuesta; y (v) no acreditan

⁷ Artículo 21 ibídem.

⁸ Art. 83 CPACA “Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición, sin que se haya notificado la decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa”.

⁹ “Los afectados deben asumir un mínimo de diligencia orientada a obtener la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. Para ello deben hacer la correspondiente solicitud, poniendo de presente que subsisten las condiciones que dieron lugar al reconocimiento inicial”. Corte Constitucional. Sentencia T-497 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

¹⁰ “Para que puedan acceder a los programas propuestos por este organismo, se ha impuesto una carga mínima a las personas desplazadas quienes deberán acudir ante estas entidades para solicitar la ayuda y, además, cumplir con los trámites requeridos para acceder a los componentes específicos que integran cada uno de los programas otorgados por las distintas entidades del Estado. Al respecto, encuentra la Sala que el accionante no acreditó el haber tramitado la solicitud de la ayuda integral [vivienda, salud y educación] requerida ante las entidades encargadas de otorgarlas”. Corte Constitucional. Sentencia T-497 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

de ninguna manera las circunstancias ni el perjuicio que justifican el acceso a una determinada prestación, más allá de elevar una solicitud o petición casi de manera mecánica y simultánea a la interposición de la acción de tutela. Así, a manera de ejemplo, la Corte denegó las pretensiones de los accionantes, relacionadas con la ayuda humanitaria, cuando encontró que presentan peticiones y/o acciones de tutela haciendo uso de formatos similares, los cuales sólo contienen información genérica y, por lo tanto, no “contribuyen a aportar medios de convicciones de los cuales (sic) se pueda advertir algún tipo de afectación a la subsistencia mínima” (Subrayado del Juzgado).

En tema concreto a la indemnización administrativa, la Encargada de Velar por la Guarda de la Norma de Normas, puntualizó:

*“Por lo tanto, la Corte accederá a la solicitud elevada por la Unidad para las Víctimas y, en consecuencia, **exhortará a los jueces de la República para que apliquen 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”.

Así mismo, advirtió que en casos en los que se encuentren debidamente acreditadas condiciones especiales de vulnerabilidad como la edad o la discapacidad, podrán impartirse órdenes económicas, sin que en esos casos pueda partirse de la simple manifestación del interesado en un preformato.

Frente al pago de la indemnización administrativa a quienes se les haya otorgado, la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019, “Por medio de la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa” en su artículo 14, establece al respecto:

“ARTÍCULO 14. FASE DE ENTREGA DE LA INDEMNIZACIÓN. 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

referidas en el artículo 4o del presente acto administrativo, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

En caso que los reconocimientos de indemnización en estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad para las Víctimas en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal. En el tránsito entre vigencias presupuestales no se modificará el orden o la colocación de las víctimas priorizadas en las listas ordinales que, se posicionarán en la medida que obtengan firmeza los actos administrativos que reconocen la medida de indemnización y ordenan su pago.

En los demás casos donde haya procedido el reconocimiento de la indemnización, 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, luego de entregar la medida en los términos del inciso primero del presente artículo.

En todos los casos que proceda la entrega de la indemnización, la Unidad para las Víctimas comunicará a la víctima solicitante acerca del periodo de que dispone para hacer efectivo el pago de la medida de indemnización.”

3.4. Hecho Superado

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha comprendido la expresión **hecho superado** en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela¹¹.

Al respecto discurrió la alta Corporación:

Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera

¹¹ En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela.” Sentencia SU 225 del 18 de abril 2013. M. P. Alexei Júlío Estrada

impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata.

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo)

(...)

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar pero ya se realizó.”¹²

4. Caso concreto.

De las pruebas recaudadas en el presente trámite sumario, se encuentran demostrados los siguientes hechos:

- La señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO, ostenta la calidad de víctima por desplazamiento forzado.
- A la accionante le fue reconocida medida de indemnización administrativa mediante Resolución No. 04102019-30949 de 21 de agosto de 2019.
- La accionante interpuso derecho de petición ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, con número de radicación 2020-711-169056-2 del 28 de febrero de 2020, para que se le cancele la indemnización por vía administrativa previamente reconocida a su favor.

¹² Sentencia T-094 del 20 de febrero de 2014. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. En el mismo sentido ver: T-200 del 10 de abril de 2013; T-358 del 10 de junio de 2014

- La entidad otorga contestación mediante oficio radicado No. 20207205486921 del 16 de marzo de 2020, La comunicación fue enviada a la dirección informada por la accionante.
- La entidad emite nueva respuesta dentro del trámite tutelar, mediante oficio radicado No. 202072014644791 el día 9 de julio de 2020. La comunicación fue enviada al correo electrónico informado por la accionante.

Como ya se advirtió, el Derecho previsto por el artículo 23 de la Constitución Política en manera alguna conlleva la obligación de acceder a lo reclamado, por lo mismo, la acción de tutela no puede convertirse en el medio para imponer a la U.A.R.I.V. la orden de entrega de la indemnización que reclama la accionante como víctima de desplazamiento forzado, que por vía administrativa persigue, menos aún en la forma específica que aquella impetra, pues ello desconocería la competencia de la Entidad encargada de velar por los escasos recursos con que cuenta y el derecho a la igualdad, esto es, de aquellos que como la señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO, se encuentran en condición de víctimas y han gestionado la reclamación.

No obstante, por virtud de la garantía constitucional, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta pronta, clara, congruente y de fondo, a lo solicitado.

La entidad accionada señala que mediante oficio radicado No. 20207205486921 del 16 de marzo de 2020, se brindó respuesta a la petición interpuesta por la accionante en la cual se le informó que si bien se reconoció a su favor indemnización administrativa, el pago está sujeto al Método Técnico de Priorización, aplicado hasta el mes de junio de 2020.

Además, durante el curso de la presente acción, exactamente **el 9 de julio de 2020**, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, emitió la comunicación No. 202072014644791, dirigida a la accionante, a través de la cual le informan que se está haciendo una consolidación de los puntajes, para así determinar la priorización de pagos de acuerdo con la situación particular de cada víctima, entre ellos, la accionante.

De conformidad con lo indicado en la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019, “Por medio de la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa”, se observa que las respuestas otorgadas en los oficios mencionados se

encuentran acordes con el procedimiento interno de la entidad, en aras de realizar el proceso de priorización para el pago efectivo de la indemnización administrativa, teniendo en cuenta el puntaje obtenido por cada beneficiario.

En esas condiciones, encuentra el Despacho, que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la acción constitucional presentada, como quiera que la respuesta emitida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, contenida en el aludido oficio cumple con los criterios de claridad, coherencia y concreción, dado que la entidad accionada se pronunció frente a la petición concreta de la señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO. Además, se aportó constancia del envío mediante correo electrónico indicado por la actora, con lo cual acreditó el principio de publicidad.

Por consiguiente, habrá de declararse la ocurrencia del hecho superado, respecto del derecho de petición, toda vez que, la entidad accionada satisfizo por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, antes de emitir el correspondiente fallo, es decir, que *“aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna”*¹³.

Así las cosas, al encontrar probado en el proceso, que la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela se modificó, en el sentido de que cesó la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición de la señora DENIS MARÍA PEREA MERIÑO, en curso del presente trámite, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inocua.

Finalmente, con relación al derecho previsto por el artículo 13 de la Constitución, no se argumentó, mucho menos se probó, acción u omisión de la cual advertir trato discriminatorio, razón suficiente para negar el amparo del derecho a la igualdad, pues como ya se indicó los procedimientos previstos corresponden a la misma exigencia prevista para sus iguales, esto es, el grupo de personas víctimas que buscan el pago de la indemnización.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**

¹³ Sentencia SU 225 del 18 de abril 2013. M.P. Alexei Júlio Estrada

BOGOTÁ, administrando justicia en nombre del Pueblo, y por mandato de la Constitución Política.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual del objeto por hecho superado respecto del derecho de petición solicitado por la señora **DENIS MARÍA PEREA MERIÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.026.439, en el medio tutelar de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: Niéguese el amparo al derecho a la igualdad de conformidad con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Notifíquese esta providencia de conformidad con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991, haciéndole saber a la interesada el derecho a interponer el recurso de impugnación dentro de los tres (3) días siguiente al acto de publicidad.

CUARTO: Si no fuere impugnado, envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (inciso 2º, artículo 31 Decreto Ley 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ

Jueza

L.C.B.B.

Firmado Por:

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario

Juzgado 1º Administrativo oral del Circuito Judicial de Bogotá
Radicado: 110013334001 2020 001111 00
Accionante: DENIS MARÍA PEREA MERIÑO
Acción de Tutela

2364/12

Código de verificación:

28eb299621b9140e95e126058c33502f399946fbc2e621fddc9478c4dbdd7fa4

Documento generado en 17/07/2020 02:39:15 PM