

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SENTENCIA AC 71/2020



Bogotá D. C., veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN NÚMERO: 11001 33 34 001 – 2020 – 00124– 00
ACCIONANTE: CLEMENCIA VARÓN SIERRA
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 **CLEMENCIA VARÓN SIERRA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.023.913.047, 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 CLEMENCIA VARÓN SIERRA, señala que interpuso derecho de petición ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, con número de radicación 2020-130-528500-2 del 8 de junio de 2020, para que se le reconozca indemnización por vía administrativa, 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

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 17 de julio de 2020, dio contestación señalando que frente a la petición interpuesta por la accionante el día 8 de junio de

¹ Recibida en este Despacho el 14 de julio de 2020.

2020, se dio respuesta mediante comunicación No. 202072012760481 del 17 de junio de 2020, la cual fue enviada a la dirección de domicilio informada por la accionante, sin embargo, no fue posible su entrega.

Que por tanto, se emite nueva comunicación dentro del trámite tutelar, mediante oficio radicado No. 202072016600151 el día 16 de julio de 2020. La cual fue enviada al correo electrónico de la accionante.

En el escrito de respuesta, se le informa que al no encontrarse en una situación de vulnerabilidad extrema debe ingresar al procedimiento por la Ruta General, que actualmente se está documentando su caso con el fin de verificar si es procedente o no, reconocer medida de indemnización administrativa y que la entidad cuenta con ciento veinte días para dar una respuesta de fondo.

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 CLEMENCIA VARÓN SIERRA, por no otorgar respuesta a su petición respecto de la indemnización administrativa.

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

Tesis de la demandada: La accionada procedió a emitir 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 la respuesta 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*

² Sentencia T-012 de 1992.

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.

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

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.

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”*.

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 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 a la respuesta acerca de la indemnización administrativa a quienes la hayan solicitado, la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019, “Por medio

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 la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa” en su artículo 11, establece al respecto:

“ARTÍCULO 11. FASE DE RESPUESTA DE FONDO A LA SOLICITUD. Se trata de la fase en la cual la Unidad para las Víctimas resolverá de fondo sobre el derecho a la indemnización. Una vez se entregue a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud en los términos del artículo 70, la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte (120) días hábiles para resolver de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se reconozca o se niegue la medida.

La materialización de la medida tendrá en cuenta la disponibilidad presupuestal que tenga la Unidad para las Víctimas, además de la clasificación de las solicitudes de indemnización de las que habla el artículo 90 de la presente resolución.

En caso de que proceda el reconocimiento de la indemnización, también deberán definirse en su parte resolutive los montos, distribuciones y reglas que establecen en los artículos 2.2.7.3.4., 2.2.7.3.5., 2.2.7.3.9., 2.2.7.3.14., 2.2.7.4.9. y 2.2.7.4.10. del Decreto 1084 de 2015 y la presente resolución, o las normas que las modifiquen.

Esta decisión deberá notificarse a la víctima, frente a la cual, procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO. Tratándose de víctimas de desplazamiento forzado interno, la distribución de la indemnización administrativa se realizará entre los integrantes del hogar que se encuentren incluidos en el Registro Único de Víctimas al momento del cierre de la solicitud.

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

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

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 CLEMENCIA VARÓN SIERRA, ostenta la calidad de víctima por desplazamiento forzado.
- La accionante interpuso derecho de petición ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, con número de radicación con número de radicación 2020-130-528500-2 del 8 de junio de 2020, para que se le reconozca indemnización por vía administrativa a su favor.
- La entidad otorga contestación mediante oficio radicado No. 202072012760481 del 17 de junio de 2020, la cual fue enviada a la dirección de domicilio informada por la accionante, sin embargo, no fue posible su entrega.
- La entidad emite nueva respuesta dentro del trámite tutelar, mediante oficio radicado No. 202072016600151 el día 16 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. el reconocimiento 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,

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

esto es, de aquellos que como la señora CLEMENCIA VARÓN SIERRA, 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. 202072012760481 del 17 de junio de 2020, se brindó respuesta a la petición interpuesta por la accionante, sin embargo el oficio de respuesta no pudo llegar a su lugar de destino.

Por ello, durante el curso de la presente acción, exactamente **el 16 de julio de 2020**, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, emitió la comunicación No. 202072016600151, dirigida a la accionante, a través de la cual le informan que el otorgamiento de la medida se rige por el procedimiento establecido por la UARIV para tal fin, de manera que tendrán prioridad las víctimas del conflicto armado que se encuentren en condiciones de extrema urgencia y vulnerabilidad.

Se le informa a su vez que al no encontrarse en una situación de vulnerabilidad extrema debe ingresar al procedimiento por la Ruta General, que actualmente se está documentando su caso con el fin de verificar si es procedente o no, reconocer medida de indemnización administrativa.

De acuerdo a 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 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 CLEMENCIA VARÓN SIERRA. 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.

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

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 CLEMENCIA VARÓN SIERRA, 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 inócua.

Vale la pena advertir, que ni el derecho de petición, ni la acción de tutela constituye el medio para que la interesada inobserve el procedimiento al que debe someterse cualquier persona como víctima del conflicto armado, de suerte que, la garantía constitucional se limita a que le brinden una respuesta, que, en el caso en particular, se cumplió.

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 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 **CLEMENCIA VARÓN SIERRA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.023.913.047, en el medio tutelar de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: 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.

TERCERO: 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

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 2364/12

Código de verificación:

**89a263788168a421b74b0426d7413f3cd90c445089e46ad64af0dd9bf56869
97**

Documento generado en 28/07/2020 03:01:55 p.m.