

DERECHO DE PETICION ANTE UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL DE LAS VICTIMAS-Respuesta oportuna, completa y de fondo

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-UARIV contestó de fondo peticiones formuladas ante ella/CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se reconoció indemnización administrativa

(...) las pretensiones del accionante fueron satisfechas por parte de la entidad accionada, porque: (i) respondió de forma amplia, completa y suficiente las solicitudes formuladas por el accionante en su derecho de petición de 15 de julio de 2020; (ii) reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa del núcleo familiar del accionante por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y (iii) priorizó al padre y a la hermana del accionante debido a su edad y a su situación de discapacidad, respectivamente, de acuerdo con lo previsto por la normativa que reglamenta la materia.

Expediente: T-8.012.354

Acción de tutela interpuesta por Carlos Julio Carvajal Gómez en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas —UARIV—.

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D. C., treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial las previstas por el artículo 241.9 de la Constitución Política y por los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos proferidos dentro del proceso de tutela de la referencia¹.

I. ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso. El 24 de agosto de 2020, Carlos Julio Carvajal Gómez interpuso acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, UARIV). En su escrito, solicitó la protección de su derecho fundamental

de petición, porque la entidad accionada no respondió de manera adecuada la solicitud de información que presentó sobre: (i) el trámite de la indemnización administrativa y el pago correspondiente a los integrantes de su núcleo familiar, (ii) la priorización de sus padres y de una de sus hermanas en situación de discapacidad y (iii) las ayudas que la entidad otorga a las víctimas del conflicto en el marco de la pandemia generada por el covid-19.

Hechos

1. Alejandro Carvajal Suárez, padre del accionante, está incluido en el Registro Único de Víctimas (en adelante, RUV), junto a su núcleo familiar³, desde el 15 de julio de 2009, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, ocurrido el 5 de noviembre de 1996. En su escrito de tutela manifestó que sus padres son personas “de la tercera edad” y que tiene “una hermanita en condición de discapacidad (...) [que] es totalmente dependiente y necesita [ayuda de] un tercero para realizar todas sus actividades de la vida cotidiana”⁵. Además, manifestó que, a la fecha de la presentación de la acción de tutela, no habían “recibido la indemnización integral por ese hecho victimizante”⁶.

1. Solicitud de información ante la UARIV. El 15 de julio de 2020, Carlos Julio Carvajal Gómez presentó derecho de petición ante la UARIV, en el que solicitó: (i) “información amplia y suficiente [sobre] la fecha en la cual se [pagará] la indemnización integral de cada uno de los integrantes del núcleo familiar en cabeza de [su] padre, Alejandro Carvajal Gómez”; (ii) que se le informara si “según la ley se le debe dar prioridad a las personas en condición de discapacidad, porque no la han aplicado en el caso de [su] hermana, Sandra Carvajal”; (iii) que le explicaran por qué “no le han brindado (...) un mercado a [su familia] en esta época de pandemia” y (iv) que le informaran si hacía falta algún documento “para dar trámite y celeridad a la indemnización integral”⁷.

1. Mediante respuesta de 5 de agosto de 2020, la UARIV informó al peticionario que, para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de

desplazamiento forzado, debía “subsana las novedades registradas en los datos de identidad de varios miembros de su núcleo familiar”⁸. En consecuencia, requirió “la remisión de copia clara y legible del correspondiente documento de identidad de [Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez]”⁹. Asimismo, le indicó los canales de atención de la entidad, para que, una vez tuviera la documentación relacionada en la respuesta al derecho de petición, “la Unidad [pudiera] brindarle una orientación en la forma de cómo allegar la información y de esta manera subsana la solicitud”¹⁰.

1. Por otra parte, informó al solicitante que, en el marco de la atención al estado de emergencia económica, social y ecológica decretada por el presidente de la República, la UARIV “ha adoptado las siguientes medidas con el objetivo de garantizar la atención, asistencia y reparación a la población víctima: (...) atención humanitaria de inmediatez¹¹, (...) asistencia técnica a las entidades territoriales¹², (...) coordinación de la atención a las emergencias humanitarias masivas¹³ y (...) atención humanitaria en especie para comunidades étnicas”¹⁴.

1. Solicitud de tutela. El 24 de agosto de 2020, Carlos Julio Carvajal Gómez presentó acción de tutela contra la UARIV en la que solicitó que se ordenara a la accionada: (i) “dar respuesta de manera completa, amplia y suficiente a la solicitud radicada el 15 de julio de 2020”, (ii) “dar prioridad o celeridad a la indemnización integral de [su] hermana, que tiene condición de discapacidad”, y de sus padres y (iii) informar por qué “después de más de 20 años de desplazamiento forzado [su] familia aún no ha recibido su indemnización integral”¹⁵. El accionante afirmó que la UARIV vulneró su derecho fundamental de petición, porque, a su juicio, respondió “de manera incompleta e inoportuna (...) cada una de las peticiones solicitadas”¹⁶. Por reparto, el conocimiento de la acción de tutela correspondió al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca.

1. Alcance a la respuesta al derecho de petición de 15 de julio de 2020. Mediante comunicación de 26 de agosto de 2020, la UARIV amplió la respuesta inicial de 5 de agosto

de 2020 que había brindado al accionante. Le informó que en la Resolución 1049 de 15 de marzo de 2019 “se estableció que los términos para decidir la solicitud de indemnización administrativa se suspenderán en el evento en que se evidencie que no se tiene la documentación necesaria para adoptar una decisión de fondo, caso en el cual la Unidad deberá comunicar a la víctima los documentos que debe allegar para subsanar o corregir la solicitud y reanudar los términos”¹⁷. En tal sentido, le indicó que, al analizar su solicitud, la entidad encontró que era necesario suspender los términos para adoptar una decisión de fondo en su caso hasta cuando remitiera copia de la cédula de ciudadanía de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez al correo electrónico suministrado por la UARIV¹⁸. Agregó que “una vez surtido todo el procedimiento, si la decisión es favorable, la Unidad para las Víctimas, en el acto administrativo de reconocimiento, procederá a informarle la fecha de pago de la indemnización administrativa”¹⁹. Además, aclaró que “la medida de indemnización administrativa, los montos y el momento de la entrega (...) depende[n] de las condiciones particulares de cada víctima, del resultado del análisis del caso concreto y de la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad”²⁰.

1. Por último, comunicó al accionante los criterios de priorización previstos por el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019²¹. En particular, le explicó que las situaciones de discapacidad deben acreditarse mediante certificado médico, “en atención a lo dispuesto por la Resolución 113 de 31 de marzo de 2020 [del] Ministerio de Salud y Protección Social”²². En tal sentido, le aclaró que, en su caso, debía aportar el certificado de discapacidad de su hermana, Sandra Yajaira Carvajal Gómez, para que ella pudiera “acceder al pago priorizado de la indemnización administrativa” y que “dicho criterio aplica de manera individual y solo para la persona que acredite la priorización, (...) no para todo el núcleo familiar”²³.

1. Respuesta a la acción de tutela por parte de la UARIV. Mediante escrito de 26 de agosto de 2020, el representante judicial de la UARIV solicitó que se negaran las pretensiones de Carlos Julio Carvajal Gómez, porque, a su juicio, la entidad ha llevado a cabo “todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales”²⁴. Afirmó que, mediante comunicación de 26 de agosto de 2020, la entidad precisó el alcance de su respuesta inicial y

reiteró la información contenida en dicha comunicación. Respecto de “la solicitud de entrega de mercado en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19 (sic)”, enfatizó que “las ayudas inmediatas frente a la población competen a las entidades territoriales y a aquellas otras entidades con determinaciones especiales conferidas por los Decretos dictados en esta etapa de emergencia sanitaria, económica y social”. Por tal motivo, “no hay una norma adicional (...) a las que ya regulan la actividad de la [UARIV] que prevea la entrega de ayudas extraordinarias para atender las necesidades de la población”²⁵.

1. Solicitud a la UARIV de actualización de datos. El 31 de agosto de 2020, Alejandro Carvajal Suárez, padre del accionante, solicitó a la UARIV que actualizara “el tipo y número de documento de identidad de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez (...) en el [RUV]”²⁶, para lo cual anexó a la petición la copia de dicho documento. Mediante memorial de 2 de septiembre de 2020, Carlos Julio Carvajal Gómez informó al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca que el 31 de agosto de 2021 envió la copia del documento de identidad de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez, “para subsanar el inconveniente presentado y así poder proceder con el trámite de la reparación administrativa sin trabas”²⁷. Además, anexó copia de la historia clínica de su hermana, Sandra Carvajal Gómez, “la cual evidencia [sus] condiciones físicas y las recomendaciones del profesional médico para su cuidado”²⁸. Por último, reiteró las pretensiones de la acción de tutela.

1. Sentencia de tutela de primera instancia. El 3 de septiembre de 2020, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca amparó el derecho fundamental de petición de Carlos Julio Carvajal Gómez. Constató que, en la respuesta de 26 de agosto de 2020, la UARIV (i) informó al peticionario que “conforme lo dispuesto en la resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, el trámite se suspendía hasta tanto se aportara (...) copia de la cédula de ciudadanía de (...) Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez” ²⁹; (ii) le aclaró que “una vez surtido todo el procedimiento, si la decisión [era] favorable, en la notificación del acto administrativo de reconocimiento proceder[í]a a informarle la fecha de pago de la indemnización administrativa, (...) el monto y el momento de entrega”³⁰. Además, (iii) le indicó los criterios de priorización y, en particular, los referidos a personas en condición de discapacidad y (iv) le

requirió al peticionario “aportar certificado de discapacidad (...) de Sandra Yajaira Carvajal Gómez [para que pudiera] acceder al pago priorizado de la indemnización administrativa”³¹. Sin embargo, sostuvo que la UARIV no respondió la solicitud referida “a la ayuda reclamada por el señor Carvajal Gómez con ocasión de la pandemia del Covid-19” y, por esa razón, concluyó que había vulnerado su derecho fundamental de petición.

1. Por otra parte, advirtió que era “viable reanudar el trámite administrativo y resolver de fondo la solicitud de indemnización administrativa por el (...) desplazamiento forzado”³², ya que el 31 de agosto de 2020, Alejandro Carvajal Suárez aportó copia de la cédula de ciudadanía de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez. En consecuencia, el juez de primera instancia ordenó al Director de Reparación de la UARIV: primero, que, en caso de no haberlo hecho, expidiera el acto administrativo mediante el cual decidiera de fondo la solicitud de indemnización administrativa presentada por Carlos Julio Carvajal Gómez y su núcleo familiar³³. Para ello, le ordenó “tener en cuenta los (...) criterios de gradualidad, progresividad, priorización y enfoque diferencial, [para] establecer si los integrantes del núcleo familiar [del accionante] [estaban] dentro de las excepciones previstas [por] el Decreto 1377 de 2014 y [la] Resolución 1958 de 2018”. Además, que, en caso de que fuera procedente la prestación, indicara en el mismo acto administrativo “un término razonable y perentorio (fecha cierta) en el que [haría la respectiva] entrega material”³⁴. Segundo, que respondiera a la pretensión relativa a las ayudas en el marco de la pandemia generada por el covid-19.

1. Impugnación. El 4 de septiembre de 2020, la UARIV solicitó “dar por cumplida la orden y archivar” el caso. Esto, por cuanto había informado a Carlos Julio Carvajal Gómez que, después de analizar su caso, decidió “suspender los términos para adoptar una decisión de fondo [hasta cuando] llegue el documento de identificación actualizado de [Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez]. Indicó que “una vez [el accionante] proporciona[ra] este documento, la Unidad [podría] tomar una decisión de fondo [respecto] al reconocimiento de la medida indemnizatoria, [la cual] le ser[ía] informada por medio de un acto administrativo”³⁵.

1. Incidente de desacato. El 29 de septiembre de 2020, el accionante formuló incidente de desacato ante el juzgado de primera instancia. En su escrito, indicó que la UARIV no había expedido acto administrativo por medio del cual resolviera de fondo la solicitud de indemnización administrativa. El 1 de octubre de 2020, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca requirió al director de la UARIV para que: (i) “[diera] cumplimiento a lo ordenado en fallo de tutela de 3 de septiembre de 2020, en un término de 48 horas” y (ii) “[informara] los motivos por los cuales no [había] expedido [el] acto administrativo que decid[iera] de fondo la solicitud de indemnización administrativa de Carlos Julio Carvajal y su núcleo familiar”.

1. Sentencia de tutela de segunda instancia. El 15 de octubre de 2020, la Sala Única del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Arauca revocó parcialmente la decisión del juez de primera instancia y únicamente confirmó la orden sobre la petición relacionada con el “mercado [solicitado] por el actor”. En relación con las demás peticiones, indicó que la UARIV no vulneró el derecho fundamental de petición del accionante, porque “en sus distintos pronunciamientos [le] ha[bía] informado que para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa se aplica la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019” y que el término correspondiente “se en[contraba] suspendido hasta tanto se aport[ara] copia de la cédula de ciudadanía correspondiente a [Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez]”³⁶. Concluyó que si bien el accionante subsanó la novedad relacionada con el documento de identidad de uno de los miembros de su núcleo familiar, la entidad no había superado el plazo de 90 días contados “desde la entrega del radicado de cierre para emitir el correspondiente acto administrativo”, según lo previsto por el artículo 20 de la Resolución 1049 de 2019³⁷.

1. Además, afirmó que ni el padre del accionante ni su hermana en condición de discapacidad cumplían con los requisitos previstos por el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 para ser priorizados en el trámite del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, porque (i) el señor Alejandro Carvajal Martínez, padre del accionante, tenía 70 años –y no 74, como lo exige la norma– y (ii) el solicitante no había puesto en conocimiento

de la accionada la condición de discapacidad de su hermana. Por tanto, indicó que, en virtud del principio de participación conjunta³⁸, el solicitante debía “demostrar (...) las circunstancias especiales que podrían dar lugar a la priorización de su hermana”.

1. En consecuencia, el Tribunal Superior de Arauca ordenó a la UARIV que, dentro de los 15 días siguientes a la notificación del fallo respondiera al accionante la petición relacionada con el mercado, “pues dicha solicitud no tiene relación con la indemnización administrativa, y por ende se rige por el término general para resolver las peticiones por las autoridades públicas”³⁹.

1. Actuaciones en sede de revisión⁴⁰. Mediante auto de 10 de marzo de 2021⁴¹, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas, con el fin de aclarar: (i) la situación socioeconómica y de salud actual de los padres de Carlos Julio Carvajal Gómez, (ii) si el accionante había remitido a la UARIV los documentos necesarios para acreditar la condición de discapacidad de su hermana, Sandra Carvajal, y si había presentado peticiones adicionales ante la UARIV para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, (iv) la fase en la que estaba la solicitud de indemnización administrativa presentada por el padre del accionante y (v) si la UARIV continuó con el trámite correspondiente después de que el accionante subsanara la novedad que dio lugar a la suspensión de términos.

1. Respuestas al auto de pruebas. Vencido el término probatorio, por medio del correo electrónico de la Secretaría General, se recibieron los siguientes informes de Carlos Julio Carvajal Gómez y de la UARIV. En la siguiente tabla se resumen los aspectos principales de los escritos remitidos al despacho de la magistrada sustanciadora:

Interviniente

Respuestas en sede de revisión

Respuesta Carlos Julio Carvajal Gómez⁴²

El accionante indicó que en la actualidad vive con sus padres; que “hasta hace poco empe[zó] a trabajar en una empresa [con] un salario mínimo”. Informó que su madre “padece de venas varices en sus extremidades inferiores (...) y perdió su ojo izquierdo (...) por un golpe que recibió años atrás”. Además, señaló que su madre “se encarga del cuidado y alimentación de [su] hermana Sandra. Asimismo, señaló que su padre trabaja de manera informal “en una bahía parqueadero a un costado de la Gobernación de Arauca [cuidando] motos y carros”⁴³ y que, entre los dos, asumen los gastos “de manutención del hogar”⁴⁴.

Informó que su núcleo familiar está conformado de la siguiente manera: (i) su hermana Ángela Marcela Carvajal Gómez, que vive con su compañero sentimental y sus dos hijas; (ii) sus padres, su hermana Sandra Yajaira Carvajal Gómez y su sobrina Emili Daniela Carvajal Gómez, hija de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez, su hermana, “quien actualmente se encuentra en condición de calle por consumo de sustancias alucinógenas”⁴⁵ y (iii) su hermano, Carlos Alejandro Carvajal Gómez, que vive con su núcleo familiar en Bucaramanga y “cuando puede envía dinero para el pago de los servicios públicos de la casa”. Además, afirmó que dentro de su núcleo familiar hay dos personas “con discapacidad física” y anexó los certificados de discapacidad de Sandra Yajaira Carvajal Gómez⁴⁶ y de Ángela Marcela Carvajal Gómez⁴⁷, emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Argumentó que desde hace tiempo suministró la documentación requerida a la UARIV para el trámite de la indemnización administrativa, pero “siempre [le] dicen que falta algo”. Informó que el 24 de febrero de 2021 llegó a su correo electrónico la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021, por medio de la cual se reconoció la indemnización de su núcleo familiar. No obstante, “en dicho acto adujeron que se le dará prioridad únicamente a mi hermana Sandra Carvajal por su condición parálisis cerebral, y que los demás miembros de la familia debíamos que esperar a que hubiera presupuesto para

hacer entrega efectiva del dinero de la indemnización”⁴⁸. Indicó que ha ido a las oficinas de la UARIV con su padre a reclamar una “carta cheque (...) para poder retirar el dinero del banco [Agrario sede Arauca] de [su] hermana”, pero “ningún funcionario esta laborando de manera presencial” y por eso les han dicho que se comuniquen por medio de las líneas telefónicas, sin embargo, “nunca contestan”⁴⁹.

Por último, anexó copia de las siguientes peticiones y de las respuestas respectivas: (i) derecho de petición de 15 de julio de 2020, respuesta de 5 de agosto de 2020; (ii) comunicación de 26 de agosto de 2020, mediante la cual la UARIV dio alcance a su respuesta de 5 de agosto de 2020; (iii) oficio de 4 de septiembre de 2020, remitido por la UARIV al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca.

Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas⁵⁰

Solicitó que se declare la carencia actual de objeto por hecho superado en el presente asunto, porque al núcleo familiar del accionante (i) “se le reconoció la indemnización administrativa mediante la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021” y (ii) “mediante el oficio No. 20216020005611 del 5 de mayo de 2021 se le comunicó al accionante que se realizará el pago en el mes de mayo de la presente anualidad”.

En tal sentido, argumentó que “las circunstancias que dieron origen a la acción de tutela presentada por Carlos Julio Carvajal Gomez en representación de su padre Alejandro Carvajal Suarez no persisten en la actualidad, puesto que la Unidad para las Víctimas en el marco del procedimiento de reconocimiento de la indemnización administrativa, profirió el correspondiente acto administrativo de reconocimiento y program[ó] el pago respectivo tanto para él como para Sandra Yajaira Carvajal Gomez”⁵¹.

Explicó que, para reconocer y otorgar la medida de indemnización administrativa, las

víctimas deben adelantar el procedimiento dispuesto por la Resolución 1049 de 2019, que se desarrolla en cuatro (4) fases, a saber: a) fase de solicitud de indemnización administrativa; b) fase de análisis de la solicitud; c) fase de respuesta de fondo a la solicitud y d) fase de entrega de la medida de indemnización. Al respecto, indicó que “[e]n esta última fase, (...) se determinó [que] la aplicación del m[é]todo de priorización de la entrega de la medida, siempre que proceda el reconocimiento de la indemnización, está supeditada a que la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, o en su defecto, al orden de entrega que sea definido a través de la aplicación del método técnico de priorización, siempre atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas”⁵².

Informó que, en aplicación del Método Técnico de Priorización, durante “la vigencia del año 2020 la Unidad para las Víctimas avanzó en la garantía del derecho de 98.937 víctimas de desplazamiento forzado, de las cuales, en virtud de la aplicación de los criterios descritos, les fue reconocido el derecho a la indemnización administrativa a 85.446 víctimas por el hecho victimizante descrito”⁵³. Igualmente, que “el proceso técnico se aplicó en el mes de junio de 2020 a 322.919 víctimas, a quienes se les reconoció el derecho a la indemnización administrativa mediante acto administrativo en el año 2019”⁵⁴ y, para la vigencia de 2020, “se emitieron 590.817 actos administrativos que otorgan respuesta de fondo a la solicitud de indemnización, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Resolución 1049 de 2019”.

Señaló que el caso del señor Alejandro Carvajal Gómez ya tiene “resolución de fondo” y está “en la última etapa, que es la fase de entrega de la indemnización de forma prioritaria al ser mayor de 68 años”⁵⁵. Por otro lado, indicó que, la solicitud está clasificada en la ruta prioritaria, por cuanto el señor Alejandro Gómez Carvajal tiene 72 años y “el criterio de edad es ser mayor de 68 años”⁵⁶. Informó que priorizó a la señora Sandra Carvajal Gómez “ya que acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, consagrados en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019. El resto de los integrantes del núcleo familiar, se les ordenó la aplicación del método técnico de priorización”.

En relación con su núcleo familiar, indicó que “se logró evidenciar que mediante el Acto Administrativo reconoció a la totalidad del núcleo familiar registrado en el RUV el derecho a la indemnización administrativa en los siguientes términos: 1) Emily Daniela Carvajal Gómez (10%); 2) Alejandro Carvajal Suárez (10%); Carlos Alejandro Carvajal Gómez (10%); Sandra Yajaira Carvajal Gómez (10%); Luisa Marina Gómez Rojas (10%); Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez (10%); Carlos Julio Carvajal Gómez (10%); Damarys Andrea Contreras Carvajal (10%); Angela Marcela Carvajal Gómez (10%); Mariangel Contreras Carvajal (10%)”⁵⁷.

Por último, remitió copia de la comunicación de 27 de abril de 2021, en la que informó a Alejandro Carvajal Suárez que la entidad emitió respuesta de fondo a la solicitud de indemnización administrativa “mediante la Resolución 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021, [que decidió] reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa y ordenar la aplicación del método técnico de priorización”⁵⁸. Asimismo, le informó que sería priorizado por ser mayor de 68 años y que sería “relacionado en los procesos de cruces y trámites tendientes a que se pueda incluir en la ejecución de pago para el mes de mayo 2021, cuya dispersión de recursos será el último día hábil de ese mes y su respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevar[á] a cabo en el transcurso del mes de junio 2021”⁵⁹. Le explicó que la dirección territorial correspondiente notificaría los oficios de indemnización a los destinatarios de la medida durante el plazo establecido, para lo cual debía acercarse “a la dirección territorial respectiva a ser notificados y posteriormente a la sucursal bancaria indicada en la carta a hacer efectivo el cobro de la medida de indemnización”⁶⁰.

Anexó copia de todas las solicitudes y actuaciones que se generaron durante el trámite administrativo, cuyo contenido se describirá en el análisis del caso concreto.

I. CONSIDERACIONES

Competencia

1. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3º del artículo 86 y por el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problema jurídico y metodología de la decisión

1. Problema jurídico. A la Sala Quinta de Revisión le corresponde examinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- vulneró el derecho fundamental de petición de Carlos Julio Carvajal Gómez por la forma en la que tramitó la solicitud de información que presentó el 15 de julio de 2020 sobre: (i) la indemnización administrativa y el pago correspondiente a los integrantes de su núcleo familiar, (ii) la priorización de sus padres y de una de sus hermanas en situación de discapacidad y (iii) las ayudas que la entidad otorga a las víctimas del conflicto en el marco de la pandemia generada por el covid-19.

1. No obstante, en atención a los antecedentes procesales del caso sub judice, la Sala deberá estudiar, primero, si se configura una carencia actual de objeto por hecho superado. Para ello, analizará (i) la jurisprudencia constitucional sobre carencia actual de objeto y, luego, (ii) resolverá el caso concreto.

El concepto de carencia actual de objeto en la jurisprudencia constitucional

1. La acción de tutela tiene como finalidad servir como instrumento de protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados por la

acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. En esta medida, la intervención del juez constitucional se justifica para hacer cesar dicha situación y, así, garantizar la protección cierta y efectiva de los derechos fundamentales⁶¹. Sin embargo, en ocasiones, la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración o amenaza de los derechos, implica que la acción de tutela pierda su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial⁶². Así, si la situación que genera la vulneración o amenaza “es superada o finalmente se produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”⁶³, la acción de tutela se torna improcedente. En efecto, esto supone la existencia de una carencia actual de objeto.

1. En esa medida, no tiene sentido un pronunciamiento por parte del juez constitucional si este constata que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales fue superada o resuelta de alguna forma con posterioridad a que el accionante haya acudido a la acción de tutela, porque “la posible orden que imparti[ría] el juez caería en el vacío”⁶⁴.

1. La jurisprudencia constitucional ha identificado tres hipótesis en las cuales se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto, a saber: (i) cuando existe un hecho superado, (ii) cuando se presenta un daño consumado y, (iii) cuando acaece una situación sobreviniente⁶⁵.

1. Hecho superado. Se presenta cuando, entre la interposición de la acción de tutela y la decisión del juez constitucional⁶⁶, desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental cuya protección se invoca y se satisfacen las pretensiones del accionante como producto de la conducta de la entidad accionada⁶⁷. En este supuesto, el juez de tutela debe verificar: (i) que, en efecto, se ha satisfecho por completo⁶⁸ la pretensión de la acción de tutela⁶⁹ y (ii) que la entidad demandada haya actuado (o cesado su conducta) de forma voluntaria⁷⁰. Sin embargo, el hecho superado puede derivarse del cumplimiento de una decisión judicial dictada en el mismo trámite de tutela o en otro proceso que impacte la solicitud original⁷¹, aunque siempre será preferible que la entidad demandada corrija la

violación a un derecho fundamental, de forma voluntaria y oportuna, sin tener que esperar para ello a una orden judicial.

1. La Corte ha definido tres criterios⁷² para determinar si en un caso concreto operó o no el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado: (i) que con anterioridad a la acción de tutela exista una vulneración o amenaza a un derecho fundamental del accionante, cuya protección sea posteriormente solicitada; (ii) que durante el trámite de la acción de tutela haya cesado la vulneración o amenaza del derecho, y; (iii) si la acción pretende el suministro de una prestación y, “dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”⁷³.

1. Daño consumado. Ocurre cuando “la amenaza o la vulneración del derecho fundamental han producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela”⁷⁴. En consecuencia, ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela imparta una orden para retrotraer la situación⁷⁵. Esta circunstancia puede concretarse en dos momentos: (i) antes de interponerse la acción de tutela o, (ii) durante el trámite de la misma, bien sea, ante los jueces de instancia o estando en curso el proceso de revisión ante la Corte⁷⁶.

1. En el primer caso, el juez debe declarar la improcedencia de la acción, de conformidad con lo previsto por el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991⁷⁷. En el segundo escenario, el juez puede pronunciarse de fondo y proferir órdenes adicionales tendientes a “proteger la dimensión objetiva del derecho [vulnerado]”⁷⁸, “evitar que situaciones similares se produzcan en el futuro”⁷⁹ o “identificar a los responsables”⁸⁰. Además, el juez debe constatar que el daño sea “irreversible”⁸¹, porque, de lo contrario, no es posible decretar la carencia actual de objeto “respecto a los daños que son susceptibles de ser interrumpidos, retrotraídos o mitigados por una orden judicial”⁸².

1. Acaecimiento de una situación sobreviniente. Se presenta en casos en los cuales, por una modificación en los hechos que originaron la acción de tutela, (i) el accionante “asumió la carga que no le correspondía” para superar la situación que generó la vulneración⁸³, (ii) “a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la litis”⁸⁴, (iii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada– ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental⁸⁵; (iv) “fuera imposible (...) llevar a cabo” la pretensión del accionante “por razones que no son atribuibles a la entidad demandada”⁸⁶. En suma, el hecho sobreviniente, a diferencia del hecho superado, no tiene origen en una actuación de la parte accionada dentro del trámite de tutela.

1. En consecuencia, cuando se encuentre probada alguna de estas circunstancias, el juez constitucional deberá proceder a declarar la carencia actual de objeto. De lo contrario, las decisiones y órdenes carecerían de sentido, habida cuenta de “la superación de los hechos que dieron lugar al recurso de amparo o ante la satisfacción de las pretensiones del actor”⁸⁷. No obstante, de forma reciente, la Sala Plena de la Corte Constitucional determinó que “es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela –el cual desapareció por sustracción de materia–, pero sí por otras razones que superan el caso concreto”⁸⁸. Por tal razón, sistematizó su jurisprudencia respecto de los deberes del juez de tutela en los escenarios de carencia actual de objeto, para lo cual estableció las siguientes subreglas⁸⁹:

(i) En los casos de daño consumado: es perentorio un pronunciamiento de fondo del juez de tutela (incluida la Corte Constitucional) cuando el daño ocurre durante el trámite de la tutela, [para precisar] si se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo. Además, el juez de tutela podrá, dadas las particularidades del expediente, considerar medidas adicionales tales como⁹⁰: a) [advertir] a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela⁹¹; b) informar al [accionante] o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño⁹²; c) compulsar copias del expediente a las autoridades competentes⁹³; o d) proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trasgredidos y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan⁹⁴.

(ii) En los casos de hecho superado o situación sobreviniente: no es perentorio que el juez de tutela [se pronuncie] de fondo. Sin embargo, [...] podrá emitir un pronunciamiento de fondo cuando lo considere necesario [en especial, la Corte Constitucional [cuando actúa] en sede de revisión], para, entre otros⁹⁵: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos [que generaron la vulneración] no se repitan⁹⁶; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes⁹⁷; c) corregir las decisiones judiciales de instancia⁹⁸; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental⁹⁹.

Caso concreto

1. Carlos Julio Carvajal Gómez presentó acción de tutela contra la UARIV, porque, a su juicio, dicha entidad vulneró su derecho fundamental de petición al haber respondido de manera incompleta e inoportuna la solicitud de información que presentó sobre: (i) el trámite de la indemnización administrativa y el pago correspondiente a los integrantes de su núcleo familiar, (ii) la priorización de sus padres y de una de sus hermanas en situación de discapacidad y (iii) las ayudas que la entidad otorga a las víctimas del conflicto en el marco de la pandemia generada por el covid-19¹⁰⁰. En consecuencia, solicitó que se ordenara a la accionada: (i) “dar respuesta de manera completa, amplia y suficiente a la solicitud radicada el 15 de julio de 2020”, (ii) “dar prioridad o celeridad a la indemnización integral de [su] hermana, que tiene condición de discapacidad”, y a la de sus padres y (iii) informar por qué “después de más de 20 años de desplazamiento forzado [su] familia aún no ha recibido su indemnización integral”¹⁰¹.

1. Después de analizar las pruebas allegadas al proceso, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional concluye que en el presente caso se configura una carencia actual de objeto por hecho superado, porque la UARIV ya satisfizo las pretensiones de la tutela y, en consecuencia, ha cesado la presunta vulneración del derecho fundamental de petición alegada por el accionante. Primero, a la fecha, la UARIV ya respondió todas las peticiones formuladas por Carlos Julio Carvajal Gómez en el derecho de petición de 15 de julio de 2020. Segundo, mediante la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021¹⁰², la

entidad resolvió de fondo las solicitudes de indemnización administrativa y de priorización del accionante y de su núcleo familiar.

1. Primero, mediante escritos de 26 de agosto, 2 de octubre y 20 de octubre de 2020 y de 27 de abril de 2021, la UARIV respondió las peticiones formuladas por el accionante en el derecho de petición de 15 de julio de 2020. El contenido de las respuestas se sintetiza en el siguiente diagrama:

Solicitudes del derecho de petición

Respuesta

Primera. “Solicito me brinden información amplia y suficiente [sobre] la fecha en la cual se [pagará] la indemnización integral de cada uno de los integrantes del núcleo familiar en cabeza de mi señor padre Alejandro Carvajal Suarez”.

(i) Respuesta de 5 de agosto de 2020. La UARIV informó al peticionario que para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa debía suministrar copia clara y legible del documento de identidad de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez. Además, le indicó los canales de atención para que la Unidad pudiera “brindarle una orientación [sobre] cómo allegar la información y de esta manera subsanar la solicitud”¹⁰³.

(ii) Comunicación de 26 de agosto de 2020. La UARIV informó al accionante que consideró necesario suspender los términos del trámite de la indemnización administrativa, debido a que hacía falta aportar el documento de identidad de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez. Le indicó que, para reanudarlos, debía remitir la copia respectiva por medio de los canales de atención correspondientes. Asimismo, le explicó que “una vez surtido el procedimiento, si la decisión [era] favorable, en la notificación del acto administrativo de reconocimiento [le] informar[ía] la fecha de pago de la indemnización”. La UARIV reiteró dicha información en la comunicación de 2 de octubre de 2020. Sin embargo, le aclaró que en ese momento no era procedente indicarle una fecha cierta de pago de la indemnización administrativa, debido a que “no [tenía] un criterio de priorización según lo estipulado por el artículo 4 de la

Resolución 1049 de 2019”. Advirtió que ya le había suministrado esta información “en el comunicado N°202072020417931 proferido el día 26 de [a]gosto de 2020”

(iii) Comunicación de 27 de abril de 2021. La UARIV, luego de emitir la Resolución por medio de la cual resolvió de fondo la solicitud de indemnización administrativa de Alejandro Carvajal Suárez, le informó que sería “relacionado en los procesos de cruces y trámites tendientes a que se pueda incluir en la ejecución de pago para el mes de mayo 2021, cuya dispersión de recursos ser[ía] el último día hábil de ese mes y su respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevar[ía] a cabo en el transcurso del mes de junio 2021” (subrayado propio). Esto, porque mediante la Resolución 00582 de 26 abril de 2021, “se modificó el literal A del artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019”, en el sentido de disminuir el requisito de la edad para la priorización de 74 años a 68 años. Por tal razón, dado que “el señor Alejandro Carvajal Gómez cuenta con una edad de 72 años, es posible realizar la priorización en el pago de los recursos correspondientes a la medida de indemnización por vía administrativa”¹⁰⁴.

Segunda. “Solicito me informe si según la ley se le debe dar prioridad a las personas en condición de discapacidad, porque no lo han aplicado en el caso de mi hermana Sandra Carvajal”.

(i) Comunicación de 26 de agosto de 2020. La UARIV le explicó al accionante que, según lo dispuesto por el artículo 4 de la Resolución 1094 de 2019, constituyen criterios de priorización: a) edad, b) enfermedad y c) discapacidad. En particular, le explicó que las situaciones de discapacidad deben acreditarse mediante certificado médico, “en atención a lo dispuesto por la Resolución 113 de 31 de marzo de 2020 [del] Ministerio de Salud y Protección Social”. En tal sentido, le aclaró que, en su caso, debía aportar el certificado de discapacidad de su hermana, Sandra Yajaira Carvajal Gómez, para que ella pudiera “acceder al pago priorizado de la indemnización administrativa” y que “dicho criterio aplica de manera individual y solo para la persona que acredite la priorización, (...) no para todo el núcleo familiar”.

(ii) Comunicación de 2 de octubre de 2020. La UARIV informó al accionante que la priorización del pago de la indemnización administrativa sí aplicaba para el caso de su hermana, Sandra Yajaira Carvajal Gómez. Sin embargo, le informó que era “necesario subsanar la novedad que ya [le había puesto de presente en anteriores comunicaciones] para que [su hermana] pu[diera] acceder al cobro de los recursos por concepto de indemnización administrativa”. Por tal razón, señaló que solo podría “realizar el estudio de fondo del caso una vez se cuente con la documentación completa”. En el caso de su padre, Alejandro Carvajal Suárez, le explicó que “no t[enía] un criterio de priorización según lo estipulado en el Artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, conforme se informó en la comunicación de 26 de agosto de 2020”.

Tercera. “Si mi familia vive en condiciones vulnerables y depre-cables solicito me expliquen [por qué] no nos han brindado si siquiera un mercado en esta época de pandemia (COVID-19)”.

(i) Respuesta de 5 de agosto de 2020. La entidad informó que en el marco de la atención al estado de emergencia económica, social y ecológica decretada por el presidente de la República, la UARIV “ha adoptado las siguientes medidas con el objetivo de garantizar la atención, asistencia y reparación a la población víctima: (...) atención humanitaria de inmediatez¹⁰⁵, (...) asistencia técnica a las entidades territoriales¹⁰⁶, (...) coordinación de la atención a las emergencias humanitarias masivas¹⁰⁷ y (...) atención humanitaria en especie para comunidades étnicas”¹⁰⁸.

(ii) Comunicación de 20 de octubre de 2020. La UARIV precisó el alcance de la respuesta inicial que le había suministrado al peticionario. Le aclaró que la entidad “no es [competente para] realizar la entrega de mercados por motivos de covid-19”. Explicó al accionante que según lo previsto por la Ley 1448 de 2011, los decretos 4800 y 4802 de 2011 y demás normas concordantes, “la Unidad cumple tres funciones”: (i) como entidad coordinadora¹⁰⁹, (ii) como ente ejecutor e implementador y (iii) como ente administrador. En tal sentido, manifestó que “la actuación de las entidades se da en virtud de su misionalidad [y] por ende esto es totalmente independiente [de] los lineamientos dictados por el Gobierno Nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que vive el país”. Agregó que

“a la Unidad no se le ha otorgado ninguna competencia adicional en virtud de la pandemia causada por el Covid - 19”.

Cuarta. “Solicito, si según ustedes hace falta algún otro documento, hacerlo saber de la manera más expedita para dar trámite y celeridad a la indemnización integral”.

(i) Respecto del documento de identidad de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez. Mediante comunicaciones de 5 de julio, 26 de agosto y 2 de octubre de 2020, la UARIV informó al accionante que los términos estarían suspendidos hasta cuando aportara la copia de la cédula de ciudadanía correspondiente. Asimismo, en la comunicación de 2 de octubre de 2020, recordó al accionante que mediante comunicación de 15 de julio de 2019 ya le había informado sobre la necesidad de subsanar la novedad relacionada con el documento de identidad de Yulieth Elizabeth para reanudar el trámite.

(ii) Respecto del certificado de discapacidad de Sandra Yajaira Carvajal Gómez. Mediante comunicaciones de 26 de agosto y 2 de octubre de 2020, la UARIV informó al accionante que debía aportar el certificado de discapacidad de su hermana para que ella pudiera “acceder al pago priorizado de la indemnización administrativa”.

1. En tal sentido, un pronunciamiento de la Sala carecería de sentido, por cuanto ya están satisfechas las pretensiones primera y tercera de la acción de tutela, relativas a las solicitudes de información sobre el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa. En efecto, a partir de las pruebas recaudadas durante el trámite de revisión, la Sala constata que la UARIV ya respondió de manera “completa, amplia y suficiente” las solicitudes presentadas por el accionante en el derecho de petición de 15 de julio de 2020. En diferentes comunicaciones, entre el 5 de agosto y el 20 de octubre de 2020, la entidad informó al accionante las razones por las cuales no podía suministrarle una fecha exacta para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa solicitada. También le indicó los motivos que justificaron la suspensión de los términos del trámite administrativo, así como la forma de subsanar las novedades para continuar con el proceso. Además, le explicó los criterios para el pago priorizado de la prestación y, en específico, le informó los requisitos

que debían acreditar sus padres y su hermana en condición de discapacidad para tal efecto. Por último, le aclaró que la entidad no tenía competencia para entregar mercados en el marco de la pandemia.

1. No obstante, la Sala considera que si bien las solicitudes de información del derecho de petición de 15 de julio de 2020 ya fueron resueltas en su totalidad, la UARIV, en su respuesta inicial de 5 de agosto de 2020, no respondió de manera clara, precisa y congruente las peticiones formuladas por Carlos Julio Carvajal Gómez. En particular, no le contestó “si según la ley se le deb[ía] dar prioridad a las personas en condición de discapacidad” para el pago de la indemnización administrativa y no le explicó por qué no se había priorizado a su hermana, Sandra Carvajal. Además, la respuesta relacionada con el mercado solicitado por el accionante no fue precisa. La UARIV se limitó a enunciar, de manera genérica, las medidas que había adoptado durante la emergencia sanitaria para proteger los derechos de las víctimas, pero no le explicó al accionante las razones por las cuales no era competente para brindar el tipo de ayuda solicitada. Esta circunstancia generó que la respuesta completa a todas sus peticiones se dilatará en el tiempo y se produjera en diferentes momentos. Incluso, la entidad solo respondió de manera adecuada la solicitud del accionante de un mercado para su familia hasta el 20 de octubre de 2020, es decir, después de la sentencia de tutela de segunda instancia.

1. En consecuencia, la Sala llama la atención de la UARIV¹¹⁰ para que, en lo sucesivo, aplique de manera diligente la normativa que reglamenta el derecho fundamental de petición y responda las solicitudes que presenten los ciudadanos de manera pronta¹¹¹, clara¹¹², precisa¹¹³ y congruente¹¹⁴.

1. Segundo, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, mediante Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021¹¹⁵: (i) reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado al grupo familiar de Alejandro Carvajal Suárez, padre del accionante¹¹⁶; (ii) priorizó a Sandra Yajaira

Carvajal Gómez, hermana del accionante, debido a que certificó de manera adecuada su situación de discapacidad y (iii) ordenó aplicar el Método Técnico de Priorización a los demás miembros del grupo familiar “con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa”¹¹⁷.

1. Por lo tanto, la Sala constata que la segunda pretensión de la tutela, esto es, “dar prioridad o celeridad a la indemnización integral de [la] hermana [del accionante], que tiene condición de discapacidad”, ya está cumplida. En efecto, en los artículos 1º y 2º de la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021, la UARIV reconoció el derecho de la medida de indemnización administrativa y la priorización para el pago correspondiente a Sandra Yajaira Carvajal Gómez. Esto, después de que su hermano, Carlos Julio Carvajal, remitiera a la entidad el certificado de discapacidad.

1. De otro lado, en relación con la pretensión de priorización de los padres del accionante, Alejandro Carvajal Suárez y Luisa Marina Gómez, la Sala advierte que la pretensión está satisfecha. Esto es así, porque, para el momento en el que la UARIV emitió el acto administrativo de reconocimiento de la prestación -11 de febrero de 2021-, ellos tenían 72 y 60 años de edad, respectivamente. Por tal motivo la UARIV concluyó que no había lugar a la priorización en su caso, porque no acreditaron el requisito previsto por el literal a) del artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, es decir, tener 74 años. La entidad ya le había informado tal circunstancia al accionante mediante las diferentes respuestas al derecho de petición que presentó.

1. Sin embargo, un pronunciamiento de esta Sala carecería de sentido, por cuanto los hechos que dieron lugar a la presentación de la acción de tutela ya fueron superados y, en específico, la segunda pretensión respecto de los padres del accionante ya se efectuó. Esto es así, por dos razones: primero, la UARIV, mediante comunicación de 27 de abril de 2021 informó al accionante que era “posible realizar la priorización en el pago de los recursos correspondientes a la medida de indemnización administrativa”, porque por medio de la

Resolución 582 de 26 abril de 2021, disminuyó el requisito de 74 a 68 años y, en la actualidad, el señor Alejandro Carvajal Suárez tiene 72 años. Por esa razón, la entidad le informó que la “respectiva notificación del pago de la medida de indemnización se llevar[ía] a cabo en el transcurso del mes de junio 2021”¹¹⁸.

1. Segundo, en las consideraciones del acto administrativo de reconocimiento de la indemnización, la UARIV concluyó que la madre del accionante no acreditó “alguna situación de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, que demuestren que se encuentran en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la priorización de la entrega de la medida”. Esto, por cuanto al momento de la expedición de la resolución, la señora Luisa Marina Gómez tenía 60 años y no sufría “discapacidad para el desempeño o una enfermedad catastrófica o de alto costo”¹¹⁹.

1. En suma, la Sala concluye que las pretensiones del accionante fueron satisfechas por parte de la entidad accionada, porque: (i) respondió de forma amplia, completa y suficiente las solicitudes formuladas por el accionante en su derecho de petición de 15 de julio de 2020; (ii) reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa del núcleo familiar del accionante por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y (iii) priorizó al padre y a la hermana del accionante debido a su edad y a su situación de discapacidad, respectivamente, de acuerdo con lo previsto por la normativa que reglamenta la materia.

1. Entonces, cualquier orden que impartiese la Sala al respecto resultaría inocua. Por tanto, revocará la sentencia proferida el 15 de octubre de 2020 por la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, que revocó parcialmente la sentencia de 3 de septiembre de 2020, proferida por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, que había concedido el amparo solicitado por el accionante, y, en consecuencia, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

1. No obstante, la Sala exhortará a la UARIV a cumplir con su obligación de entregar sin dilaciones ni trabas las indemnizaciones reconocidas a las víctimas mediante la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021. Esto, por cuanto en la respuesta al auto de pruebas proferido por la magistrada sustanciadora durante el trámite de revisión, el accionante manifestó que “[ha] ido con [su] papá, Alejandro Carvajal en 7 ocasiones a las oficinas de la UARIV (...) en Arauca, pero [les] dice el vigilante que ningún funcionario está laborando de manera presencial y que [se comuniquen] con la línea telefónica”. Además, indicó que “realiza[ron] las respectivas llamadas, pero nunca contenstan”.

Síntesis de la decisión

1. Carlos Julio Carvajal Gómez presentó acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas por considerar que dicha entidad vulneró su derecho fundamental de petición. Esto, porque, a su juicio, no respondió de manera adecuada la solicitud de información que presentó sobre: (i) el trámite de la indemnización administrativa y el pago correspondiente a los integrantes de su núcleo familiar, (ii) la priorización de sus padres y de una de sus hermanas en situación de discapacidad y (iii) las ayudas que la entidad otorga a las víctimas del conflicto en el marco de la pandemia generada por el covid-19.

1. El juez de primera instancia amparó los derechos fundamentales del accionante, porque la UARIV no respondió la solicitud referida “a la ayuda reclamada por el señor Carvajal Gómez con ocasión de la pandemia del Covid-19” y, por esa razón, concluyó que había vulnerado su derecho fundamental de petición. Además, advirtió que el accionante, mediante escrito de 31 de agosto de 2021, aportó la cédula de ciudadanía de Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez y que, por tanto, era viable reanudar el trámite administrativo. En consecuencia, ordenó a la UARIV que expidiera el acto administrativo mediante el cual decidiera de fondo la solicitud de indemnización administrativa presentada por Carlos Julio Carvajal Gómez y su núcleo familiar.

1. Por su parte, el juez de segunda instancia revocó parcialmente la sentencia de primera instancia y únicamente confirmó la orden sobre la petición relacionada con el mercado solicitado por el accionante. Por tal razón, ordenó a la UARIV que, dentro de los 15 días siguientes a la notificación del fallo respondiera al accionante dicha petición.

1. Con base en las pruebas decretadas en sede de revisión, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional encontró probada la ocurrencia de un hecho superado. En efecto, la UARIV: (i) respondió de forma amplia, completa y suficiente las solicitudes formuladas por el accionante en su derecho de petición de 15 de julio de 2020; (ii) reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa del núcleo familiar del accionante por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y (iii) priorizó al padre y a la hermana del accionante debido a su edad y a su situación de discapacidad, respectivamente, según lo pretendido en la acción de tutela.

1. No obstante, llamó la atención de la UARIV, porque si bien las solicitudes de información del derecho de petición de 15 de julio de 2020 ya habían sido resueltas en su totalidad, la entidad, en su respuesta inicial de 5 de agosto de 2020, no respondió de manera clara, precisa y congruente las peticiones formuladas por Carlos Julio Carvajal Gómez. Esta circunstancia generó que la respuesta completa a todas sus peticiones se dilatara en el tiempo y se produjera en diferentes momentos. En consecuencia, la Sala advirtió a la UARIV que, en lo sucesivo, aplique de manera diligente la normativa que reglamenta el derecho fundamental de petición y responda las solicitudes que presenten los ciudadanos de manera pronta, clara, precisa y congruente.

1. Finalmente, al evidenciar que las pretensiones del accionante fueron satisfechas por la entidad accionada, la Sala revocó la decisión del juez de segunda instancia y declaró la carencia actual de objeto por hecho superado. No obstante, exhortó a la UARIV a entregar sin dilaciones ni trabas la indemnización reconocida al accionante y su núcleo familiar.

1. III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada por la Sala Quinta de Revisión mediante auto de 10 de marzo de 2021.

Segundo. REVOCAR la sentencia proferida el 15 de octubre de 2020 por la Sala Única del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Arauca, que revocó parcialmente la sentencia de 3 de septiembre de 2020, proferida por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, que había concedido el amparo solicitado por el accionante. En su lugar, DECLARAR la CARENIA ACTUAL DE OBJETO por hecho superado en el presente asunto, por las razones expuestas en esta sentencia.

Tercero.- ADVERTIR a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en lo sucesivo, aplique de manera diligente la normativa que reglamenta el derecho fundamental de petición y responda las solicitudes que presenten los ciudadanos de manera pronta, clara, precisa y congruente.

Cuarto.- EXHORTAR a la UARIV a cumplir con su obligación de entregar sin dilaciones ni trabas las indemnizaciones reconocidas a las víctimas mediante la Resolución No. 04102019-980850 del 11 de febrero de 2021.

Quinto.- LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí previstos.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

1 La Sala de Selección de Tutelas Número Siete, mediante auto de 15 de diciembre de 2020, seleccionó para revisión la sentencia de 15 de octubre de 2020, proferida por la Sala Única del Tribunal Superior de Arauca, que revocó parcialmente el fallo de 3 de septiembre de 2020, dictado por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca. Por reparto, el estudio del caso correspondió al despacho de la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera.

2 Escrito de tutela, fls. 1-2.

3 El núcleo familiar de Alejandro Carvajal Suárez (jefe de hogar), está conformado por: Luisa Marina Gómez Rojas (cónyuge), Carlos Julio Carvajal Gómez (hijo), Ángela Marcela Carvajal Gómez (hija), Carlos Alejandro Carvajal Gómez (hijo), Sandra Yajaira Carvajal Gómez (hija), Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez (nieta) y Damarys Andrea Contreras Carvajal (nieta).

4 Anexo escrito de tutela, fl. 4.

5 Escrito de tutela, fl. 2.

6 Id.

7 Derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 2.

8 Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 1.

9 Id.

10 Id.

11 Al respecto, precisó que “se mantienen activos los mecanismos de apoyo subsidiario a las Entidades Territoriales que lo soliciten, para continuar entregando de manera ininterrumpida la ayuda humanitaria a las víctimas en la atención de las emergencias humanitarias de tipo masivo que se registren; así como la implementación de la estrategia de corresponsabilidad para atender en subsidiariedad los componentes de alojamiento y alimentación por medio de giros monetarios”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 1.

12 Esto, para “optimizar la respuesta a las emergencias humanitarias individuales o masivas” y “para actualizar sus planes de contingencia como herramienta para el alistamiento de la respuesta en la inmediatez e implementar adecuadamente el apoyo subsidario”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 1.

13 Puntualizó que desarrolla esta labor “con las entidades territoriales municipales y departamentales en las cuales se registran los hechos, participando de manera virtual en los escenarios destinados para tal fin e ingresa a territorio en aras de avanzar con las entregas de atención humanitaria inmediata aplicando el principio de subsidiariedad”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 2.

14 Al respecto, aclaró que ha entregado “atención humanitaria en especie en el marco de la Atención Humanitaria de Emergencia Especial, para ello se desarrollarán las acciones propias de articulación con las entidades territoriales y el Ministerio del Interior”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 2.

15 Escrito de tutela, fl. 2.

16 Ib., fl. 1.

17 Escrito de 26 de agosto de 2020, fl. 1.

18 Esto, por cuanto, “en virtud del principio de participación conjunta, para la Unidad es [fundamental] contar con la información suficiente que permita la actualización del Registro Único de Víctimas y la consecuente identificación de los beneficiarios con derecho a recibir la

medida de indemnización”.

19 Escrito de 26 de agosto de 2020, fl. 2.

20 Escrito de 26 de agosto de 2020, fl. 2.

21 “A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional; B. Enfermedad. Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social; C. Discapacidad. Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud”.

22 Escrito de 26 de agosto de 2020, fl. 2.

23 Escrito de 26 de agosto de 2020, fl. 3.

24 Respuesta de 26 de agosto de 2020 de la UARIV a la acción de tutela, fl. 5.

25 Ib., fl. 3.

26 Derecho de petición de 31 de agosto de 2020.

27 Id.

28 Id.

29 Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, sentencia de 3 de septiembre de 2020, fl. 9.

30 Id.

31 Id.

32 Id.

33 Esto, por cuanto consideró que Alejandro Carvajal Gómez, padre del accionante, y Sandra Yajaira Carvajal Gómez se encontraban en “un alto grado de vulnerabilidad”, por su avanzada edad (71 años) y su situación de discapacidad (parálisis cerebral), respectivamente.

34 Ib., fls. 11 – 12.

35 Escrito de impugnación de 4 de septiembre de 2020, suscrito por la UARIV, fl. 2.

36 Sala Única del Tribunal Superior de Arauca, sentencia de 15 de octubre de 2020, fl. 9.

37 Artículo 20. Víctimas con documentación previa de indemnización. Respecto de aquellas solicitudes presentadas con anterioridad a la expedición de la Resolución 1958 de 2018, es decir, el 6 de junio de 2018, se adicionan noventa (90) días hábiles para adoptar una decisión de fondo sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa, que se contarán a partir del 1 de marzo de 2019. [...] En los casos en que no sea posible adoptar una decisión de fondo porque la documentación se encuentra incompleta, la Unidad para las Víctimas informará al solicitante, en el plazo anteriormente señalado, los documentos que se requieren para completar la solicitud. En tal evento, el término se entenderá suspendido hasta que no se aporte la información solicitada, conforme se describe en el artículo 12 de la presente resolución. [...] Las solicitudes de indemnización elevadas a partir del 6 de junio de 2018, hasta la expedición de la presente resolución, la Unidad para las Víctimas mantendrán el plazo de ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

38 Artículo 14. Participación conjunta. La superación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas implica la realización de una serie de acciones que comprende: [...] La participación activa de las víctimas.

39 Sala Única del Tribunal Superior de Arauca, sentencia de 15 de octubre de 2020, fl. 10.

40 Mediante auto de ocho (08) de marzo de 2021, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional decretó la desacumulación procesal de los expedientes T-8.010.851 y T-8.012.354, para que cada uno fuera fallado en una sentencia independiente, por considerar que no existía unidad de materia.

41 Además, la magistrada sustanciadora suspendió términos en el presente asunto, habida cuenta de la complejidad del caso y de la inexistencia de pruebas que permitieran determinar si existía una vulneración de los derechos fundamentales del accionante. Dispuso: “QUINTO. SUSPENDER los términos en el presente asunto, por el término de tres (3) meses, contados a partir del momento en que se alleguen las pruebas, de conformidad con lo previsto por el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015”.

42 Escrito de 17 de marzo de 2021.

43 Ib., fl. 26.

45 Id.

46 Discapacidad visual y auditiva. Nivel de dificultad de desempeño del 70.97% (cognición: 33%; movilidad: 100%; cuidado personal: 100%; relaciones: 20%; actividades de la vida diaria: 85%; participación: 87.5%)

47 Discapacidad física. Nivel de Nivel de dificultad de desempeño del 15.56% (cognición: 8.33%; movilidad: 25%; cuidado personal: 0%; relaciones: 5%; actividades de la vida diaria: 5%; participación: 87.5%)

48 Ib., fl. 27.

49 Id.

50 Escrito de 7 de mayo de 2021, remitido al despacho el 10 de mayo de 2021.

51 Ib., fl. 15.

52 Ib., fl. 10.

53 Ib., fl. 9.

54 Id.

55 Ib., fl. 13.

56 Id.

57 Ib., fl. 14.

58 Comunicación de 27 de abril de 2021, fl. 1.

59 Id.

60 Id.

61 Constitución Política, art. 86.

62 Sentencia SU-522 de 2019.

63 Sentencia T-369 de 2017.

64 Sentencia SU-522 de 2019.

65 Sentencias SU-522 de 2019, T-038 de 2019, T-205A de 2018, T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016, T-200 de 2013, entre otras.

66 Sentencias T-238 de 2017 y T-047 de 2016. Asimismo, ver, Sentencia T-358 de 2014: “entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo”.

67 Sentencia SU 540 de 2007: “el hecho superado 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 superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela”. Cfr. Sentencia SU-522 de 2019.

68 Sentencia T-009 de 2019.

69 Sentencia SU-225 de 2013.

70 Sentencia T-403 de 2018. Sin embargo, “aunque en algunos fallos se ha sugerido que el hecho superado puede derivarse del cumplimiento de una providencia judicial dictada en el mismo trámite de tutela o en otro proceso que impacta en la solicitud original, siempre será

preferible que la entidad demandada corrija la violación a un derecho fundamental, de forma voluntaria y oportuna, sin tener que esperar para ello a una orden judicial, en tanto el acatamiento de la Constitución y la ley es un deber inmediato y universal para todos los residentes del territorio nacional” Cfr. Sentencias SU-522 de 2019 y SU-124 de 2018.

71 Sentencia SU-124 de 2018.

72 Sentencias T-011 de 2016, 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. Cfr. Sentencia T-319 de 2018.

73 Sentencias T-375 de 2017, T-330 de 2017, T-238 de 2017, T-021 de 2017, T-695 de 2016, T-059 de 2016, entre otras. Cfr. Sentencia T-319 de 2018.

74 Sentencia T-011 de 2016.

75 Sentencia SU-522 de 2019.

76 Sentencias T-319 de 2018, T-142 de 2016 y T-576 de 2008.

77 Decreto 2591 de 1991, artículo 6: “Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: [...] 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.”

78 Sentencia SU-522 de 2019.

79 Sentencia T-011 de 2016. Cfr. Sentencia T-319 de 2018.

80 Sentencia SU-522 de 2019.

81 Id.

82 Id.

83 Sentencia T-481 de 2016.

84 Id.

85 Sentencias SU-522 de 2019 y T-152 de 2019.

86 Sentencias SU-522 de 2019, T-200 de 2013, T-585 de 2010, T-988 de 2007, entre otras.

87 Sentencia SU-771 de 2014.

88 Sentencia SU-522 de 2019.

89 Id.

90 Sentencia T-495 de 2010.

91 Sentencias T-428 de 1998, T-803 de 2005 y T-198 de 2017. Cfr. Sentencia SU-522 de 2018.

93 Así se hizo en las sentencias T-496 de 2003, T-980 de 2004, T-662 de 2005, T-808 de 2005, entre otras.

94 Sentencia T-576 de 2008.

95 Sentencia T-038 de 2019. En este caso la Sala se abstuvo de referirse sobre el objeto de la tutela, pero sí reprochó la actitud del juez de instancia que no fue diligente para surtir la notificación de la entidad demandada incumpliendo así “sus deberes como rector del proceso”.

96 T-387 de 2018 y T-039 de 2019.

97 Sentencias T-205A de 2018, T-236 de 2018, T-038 de 2019, T-152 de 2019.

98 Sentencias T-842 de 2011 y T-155 de 2017.

99 Sentencias T-205A de 2018 y T-152 de 2019.

100 Escrito de tutela, fls. 1-2.

101 Escrito de tutela, fl. 2.

102 “Por medio de la cual se decide y se ordena la entrega de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015”.

103 Respuesta de 5 de agosto de 2020, fl. 1.

104 Comunicación de 26 de abril de 2021, fl. 1.

105 Al respecto, precisó que “se mantienen activos los mecanismos de apoyo subsidiario a las Entidades Territoriales que lo soliciten, para continuar entregando de manera ininterrumpida la ayuda humanitaria a las víctimas en la atención de las emergencias humanitarias de tipo masivo que se registren; así como la implementación de la estrategia de corresponsabilidad para atender en subsidiariedad los componentes de alojamiento y alimentación por medio de giros monetarios”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 1.

106 Esto, para “optimizar la respuesta a las emergencias humanitarias individuales o masivas” y “para actualizar sus planes de contingencia como herramienta para el alistamiento de la respuesta en la inmediatez e implementar adecuadamente el apoyo subsidiario”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 1.

107 Puntualizó que desarrolla esta labor “con las entidades territoriales municipales y departamentales en las cuales se registran los hechos, participando de manera virtual en los escenarios destinados para tal fin e ingresa a territorio en aras de avanzar con las entregas de atención humanitaria inmediata aplicando el principio de subsidiariedad”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 2.

108 Al respecto, aclaró que ha entregado “atención humanitaria en especie en el marco de la Atención Humanitaria de Emergencia Especial, para ello se desarrollarán las acciones propias de articulación con las entidades territoriales y el Ministerio del Interior”. Cfr. Respuesta de 05 de agosto de 2020 de la UARIV a derecho de petición de 15 de julio de 2020, fl. 2.

109

110 En las sentencias T-256 de 2018, T-476 de 2018, T-047 de 2019, T-406 de 2019, entre otras, las diferentes Salas de Revisión de la Corte Constitucional han incorporado advertencias a los accionados a pesar de haber encontrado configurada la carencia actual de objeto.

111 La Corte Constitucional ha señalado que “las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto”.

112 Esto es, inteligible y con argumentos de fácil comprensión para los ciudadanos. Cfr. Sentencia T-230 de 2020.

113 Es decir, que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas. Cfr. Ib.

114 Esto es, que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado. Cfr. Ib.

115 “Por medio de la cual se decide y se ordena la entrega de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015”.

116 Conformado por: Mariangel Contreras Carvajal, Emely Daniela Carvajal Gómez, Alejandro Carvajal Suárez, Carlos Alejandro Carvajal Gómez, Sandra Yajaira Carvajal Gómez, Luisa Marina Gómez Rojas, Yulieth Elizabeth Carvajal Gómez, Carlos Julio Carvajal Gómez, Damarys Andrea Contreras Carvajal, Angela Marcela Carvajal Gómez.

117 Resolución No. 04102019-980850 de 11 de febrero de 2021.

119 Resolución No. 04102019-980850 de 11 de febrero de 2021, fl. 5.