



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
Dieciocho (18) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Proceso	Acción de Tutela N° 004
Accionante	MARTHA LUCIA MUÑOZ SERNA
Accionadas	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Radicado	No. 05-001 31 05- 013-2023-10036 00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 010 de 2024
Temas	Derechos de la población víctima del conflicto armado Colombiano
Decisión	NIEGA TUTELA POR HECHO SUPERADO

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela promovida la señora **MARTHA LUCIA MUÑOZ SERNA**, identificada con cédula de ciudadanía **No. 42.886.466**, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, representada por la doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA, Directora Técnica de Reparación o por quienes hagan sus veces al momento de la presente.

ANTECEDENTES

Pretende la accionante mediante la presente acción de amparo constitucional, se tutele el derecho fundamental de derecho de petición, mínimo vital e igualdad, ordenando a la entidad accionada realice las gestiones encaminadas a garantizar el cumplimiento de sus derechos como víctima del conflicto armado e indique la asignación y disponibilidad presupuestal, para que se haga efectivo el pago de su indemnización administrativa.

Para fundamentar su pretensión indicó es víctima del conflicto armado, que ha acudido mediante derechos de petición ante la accionada solicitando información sobre la fecha exacta del pago de la indemnización administrativa, pero no le brinda información.

Allegó con el escrito de tutela, copia del derecho de petición radicado el 15 de noviembre de 2023 (pág. 5 PDF 02AccionTutela), copia de comunicación enviada por la UARIV del

25 de agosto de 2021(pág. 6 a 7 PDF 02AccionTutela) y copia de su cédula de ciudadanía (pág.8 PDF 02AccionTutela).

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (pág. 1 pdf 04OficioAdmiteUariv y pág. 1 a 4 pdf 06ConstanciaEnvio).

INFORME TUTELA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la representante judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas Judicial, allegó contestación a la tutela en la que informa que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas - RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, agrega que, para el caso, una vez cumplidos los requisitos contenidos en la fase de solicitud, se emitió la Resolución N. 04102019-835846 del 25 de noviembre de 2020 por la cual se reconoce el derecho a recibir la indemnización administrativa a la parte accionante.

En la comunicación que da respuesta a la solicitud, dirigida a la dirección suministrada como de notificaciones se le indica al accionante que respecto a la aplicación del método técnico, fue incluido, por cuanto no cuenta con un criterio de priorización acreditado conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 primero de la Resolución 582 de 2021, es decir, con una edad superior a 68 años, enfermedad catastrófica o de alto costo o una discapacidad certificada en términos de la Circular 009 de 2017 expedida por la Superintendencia de Salud.

Lo anterior, considerando i) la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del dado, y el avance en su proceso de reparación integral; (ii) la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad; y (iii) el orden definido tras el resultado de la aplicación del Método respecto del universo de víctimas aplicadas por lo que frente a la aplicación del método técnico de priorización se informa que se están realizando las gestiones correspondientes para dar respuesta a la solicitud..

Anexa copia de la respuesta enviada al accionante el día 15 de enero de 2024 al correo electrónico eliza107papeleria@gmail.com en la cual se le informó:

"Con el fin de dar respuesta a la solicitud de indemnización, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado radicado AD000118486, a la que se dio una respuesta de fondo a través de la Resolución N°. 04102019-835846 del 25 de noviembre de 2020, mediante la cual se decidió reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas debe señalar que al no haberse acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y 1 de la Resolución 582 de 2021 como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, se debió dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar el orden de entrega de la indemnización, teniendo en cuenta: i) la medición de las variables

demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral; ii) el presupuesto asignado a la entidad en la respectiva vigencia fiscal y iii) el número de víctimas destinatarias de este proceso técnico en la presente anualidad.

En consecuencia, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Resolución 1049 de 2019, la Unidad para las Víctimas informa que se encuentra realizando las validaciones correspondientes en relación a la aplicación del método técnico de priorización.

Por lo anterior, no es procedente indicarle fecha cierta de pago de indemnización administrativa ni entrega de carta cheque, lo anterior teniendo en cuenta que se debe ser respetuoso del debido proceso y el procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y, para su caso no se encuentra criterio de priorización acreditado.”

Solicitó negar las pretensiones incoadas por el accionante porque ha realizado, dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo sus derechos fundamentales.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer de la presente acción constitucional, conforme lo consagran los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, vulneró el derecho fundamental de petición, al accionante, al no dar respuesta de fondo a la petición radicada el 15 de noviembre de 2023.

3. ACERCA DEL DESPLAZAMIENTO

El artículo 1° de la Ley 387 de 18 de julio de 1999 define al desplazado como “...toda persona que se haya visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada,

violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público...”.

La Ley 1448 de 2011, norma vigente, regula lo relativo a **la ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas** que hayan sufrido daño por hechos ocurridos con ocasión del conflicto armado del país.

Dicha regulación estableció ciertos derechos para resarcir el daño causado a las víctimas del conflicto colombiano, como son:

1. **Ayuda humanitaria** (artículo 47 de la Ley 1448 de 2011). Es la que recibe la víctima con el objetivo de socorrer y atender sus “...necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma...”. Esta ayuda humanitaria está a cargo de los entes territoriales, en primera instancia; y de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en forma subsidiaria.

2. **Asistencia y atención a las víctimas del conflicto armado** (artículo 49 de la Ley 1448 de 2011). La asistencia se define como el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, tendientes a restablecer los derechos de las víctimas, procurarles unas condiciones de vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, la atención tiene que ver con la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima. Teniendo derecho éstos a recibir de las autoridades competentes la asistencia funeraria y las medidas necesarias en materia de educación y salud (artículos 50 y siguientes ibídem).

3. **La Atención** (artículos 60 y siguientes de Ley 1448 de 2011, reglamentado por el Decreto 2569 de 2014). El derecho a la atención es el que reclama en mayor medida el grupo poblacional de víctimas de desplazamiento forzado; y se inicia con la declaración que rinde la persona víctima de desplazamiento forzado sobre los hechos que dieron origen al desplazamiento con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro Único de Víctimas – RUV. Declaración que se rinde en cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, entidad que a su vez la remite a la UARIV.

Son tres etapas de atención humanitaria de las víctimas del desplazamiento forzado: **1. Atención inmediata**, correspondiente a la atención inmediata a la que se hizo referencia, **2. Atención o Ayuda Humanitaria de Emergencia**, es aquella a la cual tienen derecho las personas u hogares que hayan sido incluidos en el Registro Único de Víctimas. Esta atención humanitaria de emergencia la entrega la UARIV **3. Atención o Ayuda Humanitaria de Transición**, es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el RUV y no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención de emergencia.

Estas ayudas humanitarias no son ilimitadas, pues en los términos del artículo 67 de la Ley 1448 y el artículo 21 del Decreto 2569 de 2014, la entrega de los componentes se **suspende** cuando los hogares no presentan carencias, por contar con fuentes de ingresos o capacidad para generar ingresos.

4. **Reparación:** Las víctimas tienen derecho a la restitución de sus tierras y bienes, indemnización administrativa, rehabilitación de las condiciones psicológicas y físicas, medidas de satisfacción para restablecer la dignidad humana y garantías de no repetición.

En consideración de este estrado judicial, carece de competencia este despacho en su función de Juez Constitucional, para decidir si se cumplen o no por parte del accionante, los presupuestos para acceder a las ayudas humanitarias solicitadas, función que radica en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, en los términos indicados en la Ley 1448 de 2011, mediante la cual se adoptaron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

4. DEL DERECHO DE PETICIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, "...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución...". Disposición que restringe en el Legislador la facultad de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a organizaciones privadas, con el fin de garantizar los derechos fundamentales.

Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de que el Derecho de Petición es fundamental, tiene aplicación inmediata y un carácter instrumental, en la medida en que a través de éste se garantiza la efectividad de otros derechos fundamentales como el de información, participación política, libertad de expresión, salud, seguridad social, entre otros¹.

Para esa alta corporación el núcleo esencial del derecho de petición reside en dos aspectos fundamentales: resolución pronta y oportuna de lo pedido; y respuesta de fondo, debidamente notificada, sin que ello implique acceder a lo peticionado. Y el incumplimiento de cualquiera de éstas características se entiende como vulneración de ese derecho fundamental.

Y con relación al término dentro del cual deben resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, señala:

**"...Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.
Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda**

¹ Ver entre otras sentencias, T-012 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-1160A de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-191 de 2002 M. P. Jaime Córdoba Triviño; T-173 de 2013 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-211 de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-951 de 2014 M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez; y T-332 de 2015 M. P. Alberto Rojas Ríos.

petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.... (Subrayas y negrillas fuera de texto)

5. EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU RESPUESTA OPORTUNA CON INDEPENDENCIA DE SU SENTIDO POSITIVO O NEGATIVO.

En varias sentencias, la Corte Constitucional ha desarrollado ampliamente el derecho de petición dentro del cual se respuesta de fondo puede ser de forma positiva o negativa como lo estableció en la sentencia T-077 de 2018, así:

"El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

*En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, **dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo**; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.*

En reciente Sentencia C-418 de 2017, este Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

"1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no

pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

*9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado". **Negrita fuera del texto***

6. CASO CONCRETO

Pretende la accionante mediante la presente acción de amparo constitucional, se tutele el derecho fundamental de derecho de petición, mínimo vital e igualdad, ordenando a la entidad accionada realice las gestiones encaminadas a garantizar el cumplimiento de sus derechos como víctima del conflicto armado e indique la asignación y disponibilidad presupuestal, para que se haga efectivo el pago de su indemnización administrativa.

En este orden de ideas, la entidad accionada dio respuesta a la tutela en la que informa allegó contestación a la tutela en la que informa que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas - RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, agrega que, para el caso, una vez cumplidos los requisitos contenidos en la fase de solicitud, se emitió la Resolución N. 04102019-835846 del 25 de noviembre de 2020 por la cual se reconoce el derecho a recibir la indemnización administrativa a la parte accionante.

En la comunicación que da respuesta a la solicitud, dirigida a la dirección suministrada como de notificaciones se le indica al accionante que respecto a la aplicación del método técnico, fue incluido, por cuanto no cuenta con un criterio de priorización acreditado conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 primero de la Resolución 582 de 2021, es decir, con una edad superior a 68 años, enfermedad catastrófica o de alto costo o una discapacidad certificada en términos de la Circular 009 de 2017 expedida por la Superintendencia de Salud.

Lo anterior, considerando i) la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del dado, y el avance en su proceso de reparación integral; (ii) la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad; y (iii) el orden definido tras el resultado de la aplicación del Método respecto del universo de víctimas aplicadas por lo que frente a la aplicación del método técnico de priorización se informa que se están realizando las gestiones correspondientes para dar respuesta a la solicitud..

Anexa copia de la respuesta enviada al accionante el día 15 de enero de 2024 al correo electrónico eliza107papeleria@gmail.com en la cual se le informó:

"Con el fin de dar respuesta a la solicitud de indemnización, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado radicado AD000118486, a la que se dio una respuesta de fondo a través de la Resolución Nª. 04102019-835846 del 25 de noviembre de 2020,

mediante la cual se decidió reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas debe señalar que al no haberse acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y 1 de la Resolución 582 de 2021 como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, se debió dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar el orden de entrega de la indemnización, teniendo en cuenta: i) la medición de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral; ii) el presupuesto asignado a la entidad en la respectiva vigencia fiscal y iii) el número de víctimas destinatarias de este proceso técnico en la presente anualidad.

En consecuencia, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Resolución 1049 de 2019, la Unidad para las Víctimas informa que se encuentra realizando las validaciones correspondientes en relación a la aplicación del método técnico de priorización.

Por lo anterior, no es procedente indicarle fecha cierta de pago de indemnización administrativa ni entrega de carta cheque, lo anterior teniendo en cuenta que se debe ser respetuoso del debido proceso y el procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y, para su caso no se encuentra criterio de priorización acreditado.”

Ahora bien, se acredita con las pruebas arrimadas, que la entidad accionada dio respuesta al derecho de petición presentado por el accionante, (pág. 12 a 13 pdf 07MemorialContestaciónTutela) la cual es de fondo y congruente con lo solicitado, en el cual se le informó que no es procedente indicarle fecha cierta de pago de indemnización administrativa ni entrega de carta cheque, lo anterior teniendo en cuenta que se debe ser respetuoso del debido proceso y el procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y, para su caso no se encuentra criterio de priorización acreditado.

Es menester advertir, conforme a los procedimientos establecidos por la Unidad para las Víctimas, que no se evidencia prueba siquiera sumaria establecida en el artículo 4° la resolución 01049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, que pueda acreditar alguna situación para que la accionante pueda ser priorizada, tampoco se puede advertir que la señora Muñoz Serna cuente con más de 68 años de edad, pues para esta fecha cuenta con 61 años cumplidos, conforme el documento de identidad aportado a pág. 08 del pdf 02AccionTutela, así las cosas, se declarará como hecho superado la presente acción constitucional.

En consecuencia, considera esta judicatura que en el sub lite no existe una vulneración de derechos fundamentales, en la medida en que no existen peticiones pendientes por resolver.

Y como al momento de proferir decisión de fondo no se observa la vulneración o amenaza de algún derecho fundamental por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se denegará el amparo constitucional solicitado.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el art. 31 del Decreto 2561 de 1.991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional solicitado por la señora **MARTHA LUCIA MUÑOZ SERNA**, identificada con cédula de ciudadanía **No. 42.886.466**, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, por **HECHO SUPERADO**, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el art. 31 del Decreto 2561 de 1.991, por la secretaria se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: Archivar definitivamente el expediente previo desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT
Juez

Firmado Por:
Laura Freidel Betancourt
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Laboral 013
Medellin - Antioquia

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: **c1e11c2ae1c7d90fd38af33a5ca4de8a59a41be8f3bfd01a50ec90fae1e7ae8c**

Documento generado en 18/01/2024 11:18:26 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>