

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**



Referencia	Sentencia de Tutela
Radicado	11001310500420220040800
Accionante	MARIA FANY SUNS OTECA
Accionado	LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.

Bogotá, D.C, 29 de septiembre 2022

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por la señora **MARIA FANY SUNS OTECA** en contra de **LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV** por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al derecho de petición los que hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

1. Que elevó derecho de petición en fecha 23 de agosto de 2022, ante la unidad de víctimas con el fin de solicitar información sobre una fecha cierta de cuánto, y cuándo se le va a otorgar la indemnización de víctimas, por el hecho victimizante Desplazamiento Forzado.
2. Que la entidad accionada no contestó el derecho de petición ni de forma ni de fondo, sin dar fecha cierta, por el contrario, solo se limitan a enviar nuevamente la respuesta anterior.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita el accionante que se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS –UARIV proceda a contestar el derecho de petición de fondo y como consecuencia de esto manifiesta una fecha cierta de cuándo se va a cancelar la indemnización por víctimas de desplazamiento forzado.

Así mismo solicita no se no ser sometida nuevamente al método técnico de priorización ya que para los años 2020, 2021 y 2022 se aplico arrojando el mismo resultado, también pide claridad que parámetros se han tenido en cuenta para ser excluida del pago de la indemnización.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 19 de septiembre de 2022 este Despacho admitió la acción de tutela presentada por la señora **MARIA FANY SUNS OTECA** contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** y se ordenó dar trámite librándose las comunicaciones

correspondientes para que, dentro del término allí establecido, la accionada se pronunciara sobre los hechos de la acción.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

Mediante escrito radicado el día 20 de septiembre de 2022, la entidad accionada dio respuesta a la presente acción manifestando en síntesis lo siguiente:

1. Que, en efecto el accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por lo que cumple con uno de los requisitos para ser beneficiario de la indemnización a la que tiene derecho y se encuentra incluida por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO FUD AJ0000265994 marco normativo ley 1448 de 2011.
2. Que frente a la solicitud de indemnización con número de radicado 2014187-10045044 en un primer momento es importante indicar que, la Unidad para las Víctimas a través de la Resolución N°. 04102019-869866 del 25 de noviembre de 2020 decidió en estos casos reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO respectivamente; sin embargo, al no haberse acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021 como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, ordenó dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar el orden de entrega de la compensación económica.
3. Que frente al derecho de petición fue recibido en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante comunicación del 19 de septiembre de 2022 se le dio respuesta a la parte accionante, la cual fue enviada al correo que aportó como de notificaciones; según consta en comprobante de envío que se adjunta como prueba al presente memorial.
4. Finalmente solicitan negar las pretensiones invocadas por MARIA FANY SUNS OTECA en el escrito de tutela, en razón a que la Unidad para las Víctimas, tal como lo acredita, 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.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:

La accionante allegó como pruebas las visibles en la página 1 al 4 de los anexos; así mismo la accionada aportó como pruebas las que reposan en las páginas 9 al 33 de los anexos.

CONSIDERACIONES

Una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional, según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se reitera, cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Así las cosas, se revisarán los **requisitos de procedibilidad** de la presente acción:

1. Legitimidad en la causa por activa y pasiva

En el caso sub examine, encuentra el Despacho que la presente acción es interpuesta por la señora **MARIA FANY SUNS OTECA**, quien actualmente adelanta el proceso de indemnización en su calidad de víctima de desplazamiento forzado e incluido en el Registro Único de Víctimas, luego entonces, se encuentra legitimado en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, entidad legitimada por pasiva por ser la competente para dar respuesta a la petición elevada por la accionante conforme lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.

2. Inmediatez

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad del presente mecanismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”*.¹ En el mismo sentido la sentencia SU-391 de 2016 señaló que *“[n]o existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable”*. Sentencia T171-18.

¹ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Teniendo en cuenta lo anterior y del examen de las pruebas allegadas por la accionante, se tiene que el derecho de petición fue presentado en un término que el Despacho encuentra razonable, se colige que en el caso que nos ocupa dicha acción cumple con el requisito de inmediatez.

3. Subsidiariedad

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que, la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; sin embargo la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que *“un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental invocado”*.² Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008³ dispuso lo siguiente:

“Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaria para la protección de derechos fundamentales que se vean amenazados o violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares. Esta acción cuenta con un carácter subsidiario y residual, de acuerdo con lo cual sólo se permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción constitucional, encuentra el Despacho que la accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección del derecho fundamental de petición, así las cosas, en el caso objeto de examen se cumple con dicho requisito.

Una vez superados los requisitos de procedibilidad de la presente acción, el despacho procede a analizar si hay lugar a tutelar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Teniendo en cuenta que la accionante pretende que se ordene a la entidad accionada dar respuesta **de fondo** a la petición incoada el día 23 de agosto de 2022 donde solicitó, una fecha cierta de cuanto y cuando le entregarían el pago de la indemnización por el hecho victimizante del desplazamiento forzado. (página 3 anexos)

Frente al derecho de petición, ha manifestado la Honorable Corte Constitucional que la posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo, lo que no puede entenderse como vía expedita para

² Corte Constitucional, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

³ M.P. Rodrigo Escobar Gil

el desconocimiento del núcleo esencial del derecho de petición, por su parte, la constitución política establece:

“ARTICULO 23. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

Entiéndase pues, que el derecho de petición es el mecanismo por excelencia que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública y obtener **la pronta respuesta de los problemas que le aquejan**, razón por la cual corresponde a la administración pública, en desarrollo de la función pública su resolución.

Así mismo, el artículo 31 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984 y el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, en tratándose de preceptuar el deber de las autoridades de resolver peticiones dispone:

“ARTÍCULO 13. *Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.*

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.”

Ahora bien, con respecto al deber de las entidades de dar respuesta dentro de los términos legales a las peticiones incoadas por cualquier ciudadano, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-450 de 2007, M.P. que:

“3.2.1 De acuerdo con el artículo 23 superior toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. La norma superior precisa que el Legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales⁴.

En relación con el contenido y alcance de dicho derecho⁵ la Corte ha explicado que: i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. En este sentido ha precisado que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión⁶; ii) su

⁴ En torno a los criterios que determinan la procedencia del derecho de petición frente a particulares puede consultarse, entre otras, la. Sentencia SU-166 de 1999.

⁵ Acerca del alcance del derecho de petición se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-418 de 1992, T-575 de 1994 y T-228 de 1997, T-125 de 1995, T-337/00, T-094/99.

⁶ Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la sentencia T-796/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) **la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo**⁷ Negrilla fuera del texto.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible establecer, que todas las entidades están obligadas a dar respuesta a las peticiones dentro de los términos legalmente establecidos; de esta manera, se concluye que, bajo ninguna circunstancia, las autoridades podrán omitir dicho deber legal, so pena de incurrir en una violación al derecho fundamental de petición del solicitante.

Del desarrollo total del derecho de petición también se debe entender que, el derecho de petición implica la respuesta efectiva, clara y en tiempo de la entidad, es decir, no basta con la simple respuesta otorgada al peticionario, pues la misma debe ser congruente con lo solicitado, independientemente, como ya se estableció, que la decisión de la misma sea favorable o adversa a sus intereses.

En segundo término, la situación en que mediante tutela el ciudadano que hace parte de la población desplazada, solicita el reconocimiento y pago de una indemnización, La H. Corte Constitucional ha establecido dos clases de indemnizaciones contempladas en la ley 1448 de 2011, pues indica que:

“(vii) Para hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, en este sentido, el ordenamiento ha previsto dos vías principales – judicial y administrativa.

La reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.

La vía judicial puede adelantarse ya sea a través del incidente de reparación dentro del proceso penal adelantado contra el responsable del delito o ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de reparación directa.

⁷ Sentencia T-94/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

La reparación en sede administrativa, propia de contextos de justicia transicional, se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.” (Subrayado fuera de texto).

Adicional a esto, la resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, la cual reglamenta “el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas”, establece en su artículo 11 que:

“Artículo 11. Fase de respuesta de fondo de la solicitud. (...) la unidad de víctimas contara con un término de 120 días hábiles para resolver de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se reconozca o se niegue la medida”.

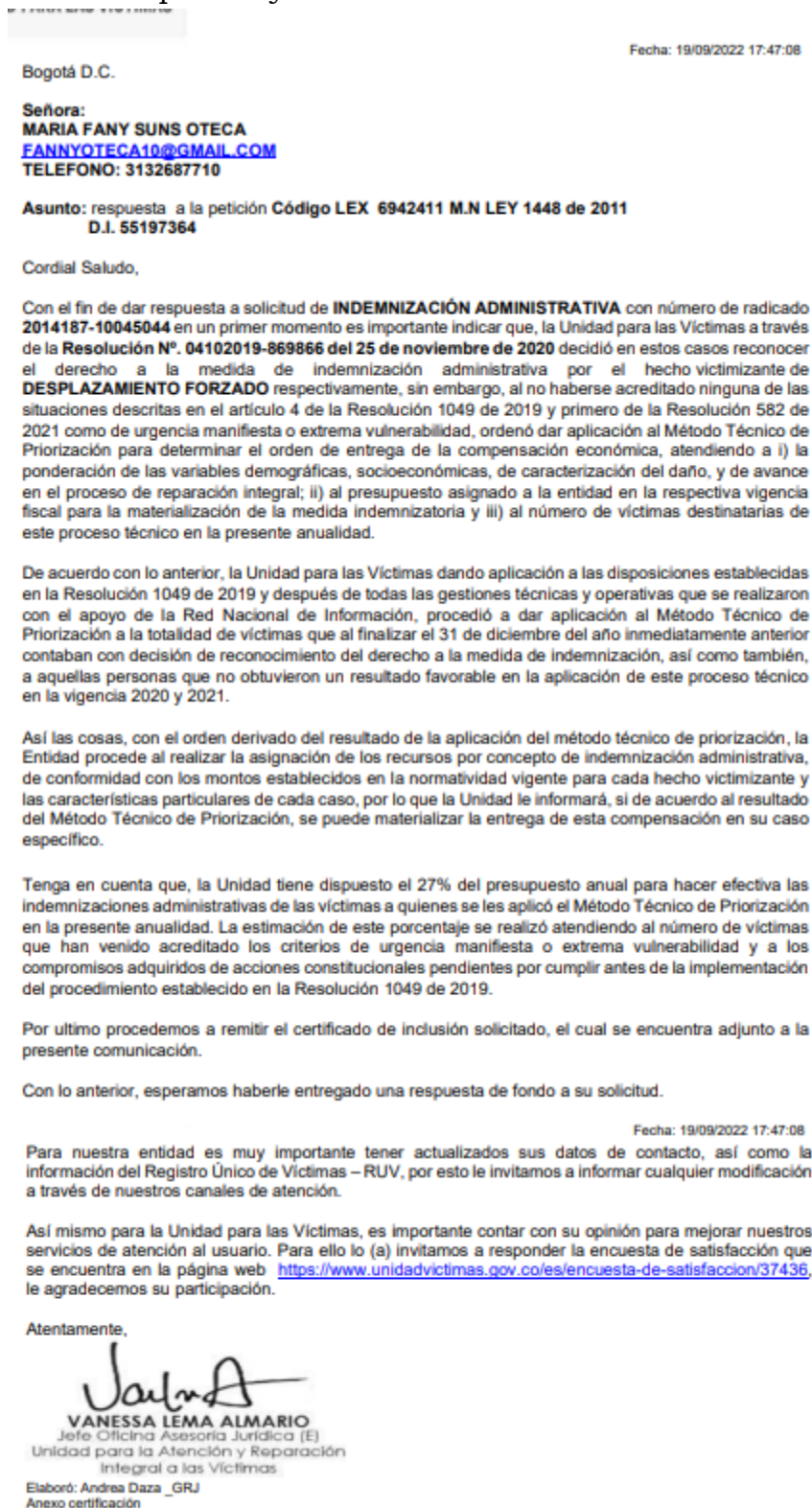
Descendiendo al caso sub examine y del estudio de los documentos allegados al plenario se pudo establecer que, efectivamente el 23 de agosto de 2022, el accionante radicó derecho de petición ante la Unidad de Víctimas bajo el No. 2022-8249325-2 solicitando el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado, que la Unidad de Víctimas emitió respuesta mediante la comunicación No. Código LEX: 6942411 M.N del 19 de septiembre de 2022, expedido por la jefe de la Oficina Asesora Jurídico (E), en la que se le informó que: “(...) en un primer momento es importante indicar que, la Unidad para las Víctimas a través de la Resolución N°. 04102019-869866 del 25 de noviembre de 2020 decidió en estos casos reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO respectivamente, sin embargo, al no haberse acreditado ninguna de las situaciones descritas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021 como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, ordenó dar aplicación al Método Técnico de Priorización para determinar el orden de entrega de la compensación económica”.

Que de conformidad con lo indicado por la UARIV el método aplicable al accionante es el método técnico de priorización, el cual es un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Unidad para determinar la priorización del desembolso de la indemnización

administrativa, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgarla de acuerdo con la disponibilidad presupuestal anual.

De acuerdo con lo anterior, la Unidad para las Víctimas dando aplicación a las disposiciones establecidas en la Resolución 1049 de 2019 y después de todas las gestiones técnicas y operativas que se realizaron con el apoyo de la Red Nacional de Información, procedió a dar aplicación al Método Técnico de Priorización a la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior contaban con decisión de reconocimiento del derecho a la medida de indemnización, así como también, a aquellas personas que no obtuvieron un resultado favorable en la aplicación de este proceso técnico en la vigencia 2020 y 2021.

Pantallazos de la respuesta y notificación





Encuentra el despacho que la entidad accionada le informó al accionante que *“si llegase a contar con uno de los tres criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la resolución 582 del 26 de abril de 2021, podrá adjuntar en cualquier tiempo, la certificación y los soportes necesarios con los requisitos establecidos, para priorizar la entrega de la medida.*

Como resultado se concluye que, en efecto, la señora MARIA FANY SUNS OTECA tiene el derecho adquirido a la indemnización administrativa mediante resolución N°. 04102019-869866 del 25 de noviembre de 2020 por el hecho victimizaste desplazamiento forzado, sin embargo, la entrega de la misma se encuentra supeditada al método de entrega del mismo, motivo por el cual la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha actuado conforme a derecho, luego entonces, encuentra el despacho la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales reclamados por parte del mismo, y como quiera que la entidad accionada dio respuesta **de fondo** al derecho de petición elevado por la accionante, este juzgado no tutelaré el derecho solicitado por encontrarse superado el hecho.

Por último, y previo a emitir la resolución del presente fallo, este Despacho exhorta a la parte accionada, frente a la perentoriedad de contestar los derechos de petición de fondo y como se ha esgrimido en la parte considerativa, los derechos de petición tienen unos términos de contestación de conformidad con la ley 1755 de 2015 y el CPACA, de lo cual se infiere que para resolver las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario. Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el parágrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO de la acción de tutela presentada por la señora **MARIA FANY SUNS OTECA** por encontrarse hecho superado según las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito.

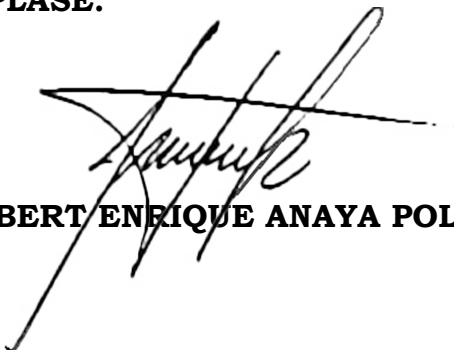
TERCERO: EXHORTAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, frente a la perentoriedad de contestar los derechos de petición de fondo, a fin de que tal facultad se ejerza dentro de los límites y parámetros señalados por la Constitución y la Ley.

CUARTO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co

QUINTO: En caso de no ser impugnado el presente fallo **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente a este despacho si la presente acción no es seleccionada para revisión por dicha corporación, se ordena su archivo sin providencia que lo autorice.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,


ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO

nmc