

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



Ref:	ACCIÓN DE TUTELA N° 11001310500420200042000
Accionante:	LUZ MYRIAM NAVARRETE ESTRADA C.C. 52.656.115
Accionado:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Bogotá, D.C, 19 de noviembre de 2020

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por la señora **LUZ MYRIAM NAVARRETE ESTRADA** 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 e igualdad, los que hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

1. Que elevó derecho de petición ante la unidad de víctimas el 10 de septiembre de 2020, solicitando atención humanitaria y una nueva valoración del PAARI y medición de carencias para que continúe otorgando la atención humanitaria.
2. Que a la fecha de presentación de la acción de tutela aduce la accionante no se había contestado ni de forma ni de fondo el derecho de petición.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita el accionante que se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV proceda a contestar el derecho de petición de fondo y como consecuencia de esto brinde el acompañamiento y recursos necesarios, así como una nueva valoración del PAARI y medición de carencias para que se continúe otorgando la atención humanitaria, de igual manera, solicitó fecha cierta de cuanto se va a conceder la ayuda.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 05 de noviembre de 2020 este Despacho admitió la acción de tutela presentada por la señora LUZ MYRIAM NAVARRETE ESTRADA 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 09 de noviembre de 2020, la entidad accionada dio respuesta a la presente acción manifestando en síntesis lo siguiente:

1. Que, en efecto la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por lo que cumple con uno de los requisitos para ser beneficiaria de la indemnización a la que tiene derecho.
2. Que el accionante interpuso derecho de petición al cual se dio respuesta mediante comunicación 202072025348911 del 25 de septiembre de 2020.
3. Que dicha comunicación fue enviada al correo electrónico de la accionante, de igual manera, se le envió alcance a la respuesta al derecho de petición bajo el radicado No. 202072029101441 de fecha 06 de noviembre de 2020.
4. Que se le informó que su hogar fue sujeto de proceso de identificación de carencias y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante Resolución No. 060012016224945 de 2016, la cual resolvió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria, notificada por aviso el 20 de junio de 2016 y desfijado el 24 de junio del mismo año.
5. Que para controvertir la decisión contaba con un mes a partir de la notificación para interponer los recursos necesarios, situación que no ocurrió en el presente caso.
6. Frente a la solicitud de realizar un nuevo PAARI, indicó que actualmente dicho procedimiento se denomina entrevista de caracterización, el cual contempla la identificación de carencias, por lo que de acuerdo a lo reglado en el Decreto 1048 de 2015.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:

La accionante allegó como pruebas las visibles en las páginas 5 y 6 de los anexos; así mismo la accionada aportó como pruebas las que reposan en las páginas 55 a 70 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 **LUZ MYRIAM NAVARRETE ESTRADA**, quien pretende la protección de su derecho de petición, se encuentra legitimada 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.

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 sumaría 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

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

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

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 10 de septiembre de 2020 donde solicitó, atención humanitaria y la realización de un nuevo PAARI y medición de carencias. (página 05 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 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 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 negativo⁷**" Negrilla fuera del texto.

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.

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

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.

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).

Descendiendo al caso sub examine y del estudio de los documentos allegados al plenario se pudo establecer que, efectivamente el 10 de septiembre de 2020, la accionante radicó derecho de petición ante la Unidad de Víctimas bajo el No. 20201309535972, solicitando atención humanitaria y la realización de un nuevo PAARI y medición de carencias, se tiene que la entidad accionada aduce que se dio respuesta al derecho de petición el día 25 de septiembre de 2020, bajo radicado de salida No. 202072025348911, que posteriormente se le envió alcance del derecho de petición el día 06 de noviembre de 2020, enviado por correo electrónico (página 63 anexos).

En la respuesta al derecho de petición se le informó que el hogar "fue sujeto del proceso de identificación de carencias y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante Resolución No. 0600120160224945 de 2016, en la cual se resolvió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria, notificada por aviso el 20 de junio de 2016 y desfijado el 24 de junio del mismo año, contra dicha resolución la accionante contaba con el término de un mes (1) para interponer recursos (página 66 a 69), situación que aduce la entidad accionada no ocurrió y de la lectura de los hechos de la acción de tutela no se encuentra prueba de lo mismo, motivo por el cual el acto administrativo que decidió, quedo en firme.

De acuerdo con la solicitud del accionante de realizar un nuevo PAARI, se le indico que dicho procedimiento se denomina entrevista de caracterización, esta actuación complementa el proceso de identificación de carencias, y se le explican las razones por las cuales

no es viable acceder a su solicitud, igualmente la accionante solicitó certificación familiar, el cual se envió a esta, junto con la respuesta al derecho de petición el en mes de septiembre de 2020 (página 61 anexos),

Sea el momento para establecer que el Decreto 1084 de 2015 estableció un procedimiento denominado “medición de carencias”, que tiene como finalidad establecer las necesidades de las víctimas y sus hogares a través de la constatación del goce efectivo de los componentes de la subsistencia, por medio de la identificación de su situación real y actual.

De igual manera se le recuerda a la accionante lo dispuesto por la accionada en la respuesta al derecho de petición en el entendido en el que “(...) No obstante, lo anterior, resulta importante mencionarle que Usted y su hogar podrán acceder la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral” (página 59 anexos).

De lo anterior, el despacho considera que, si se dio respuesta de fondo al derecho de petición interpuesto por la accionante, y se le recuerda que dar respuesta al derecho de petición, no significa que la misma deba ser favorable a sus intereses, y como quiera que la entidad accionada dio respuesta **de fondo** al derecho de petición elevado por el accionante, este juzgado no tutelaré el derecho solicitado por encontrarse superado el hecho.

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

CUARTO: 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