



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, trece de agosto de dos mil veintiuno

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Joaquín de Jesús Vargas
ACCIONADO	Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas -UARIV-
RADICADO	No. 05001 31 05 018 2021 00306 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia N° 117 del 2021
DERECHOS INVOCADOS	Derecho de petición, vida digna, integridad personal, defensa, igualdad, mínimo vital y protección especial
DECISIÓN	Concede Tutela.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela, de la referencia.

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta el accionante que es víctima directa del hecho victimizante de desplazamiento forzado del municipio de Magangué-Bolívar en el año 1997, hechos que fueron declarados y reconocidos posteriormente, que junto con la declaración quedo incluida en su grupo familiar la señora EVELYN BEDOYA CAVAYO, quien para la época era su compañera permanente, de quien se separo en el año 1999, sin tener actualmente comunicación o conocimiento alguno de su paradero.

Teniendo en cuenta lo anterior, indica que ha intentado en varias ocasiones solicitar a la entidad accionada separar a su ex compañera de su núcleo familiar, esto teniendo en cuenta que no tiene conocimiento de su paradero y la falta de la documentación requerida de la señora Bedoya, le ha perjudicado para continuar con el proceso de indemnización administrativa; ante la falta de atención por parte de la entidad accionada al requerimiento, elevó derecho de petición el día 29 de junio del año que cursa, solicitando la separación de la señora EVELYN BEDOYA CAVAYO de su grupo familiar, sin que a la fecha de la presentación de la acción constitucional se haya emitido pronunciamiento alguno, por lo que considera vulnerado su derecho fundamental de petición, vida digna, integridad personal, defensa, igualdad, mínimo vital y protección especial por ser persona en condición de desplazamiento.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Por lo anterior, solicita se protejan los derechos fundamentales vulnerados y se le ordene a la accionada que, de manera inmediata, de respuesta a la petición que dio lugar a la presente acción de tutela.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 02 de agosto de 2021, se admitió la acción de tutela, ordenándose la notificación y concediéndole a la entidad accionada el término de dos (2) días para que rindiera informe respecto de los hechos de la tutela.

Dentro del término conferido para ello, la entidad accionada rindió informe indicando que dio respuesta a la petición, mediante oficio radicado 202172022361581 del 03 de agosto de 2021, remitido al correo electrónico aportado en el escrito de tutela, en donde se le informa al accionante que teniendo en cuenta el procedimiento adoptado para reconocer y otorgar la indemnización administrativa y el método técnico de priorización, establecido en la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, la unidad para las víctimas con el fin de dar respuesta a la petición, está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si le asiste el derecho o no a recibir la medida de indemnización administrativa, resaltando que frente a la solicitud de aclaración del grupo familiar se encuentra en verificación con el fin de emitir un pronunciamiento de fondo.

Por lo anterior solicita se nieguen las pretensiones invocadas por considerar que ha actuado dentro del marco de sus competencias, realizando las gestiones necesarias para cumplir con el mandato legal y constitucional, evitando vulneración a derecho fundamental alguno.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir decisión de fondo, toda vez que no se observa causal de nulidad que invalide el trámite de tutela y por ser este Despacho competente para conocer de la acción impetrada, de conformidad con lo previsto en el art. 86 C. P. de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

El conflicto jurídico se centra en determinar si como lo asegura el tutelante se ha vulnerado su derecho fundamental de petición, vida digna, integridad personal, defensa, igualdad, mínimo vital y protección especial por ser persona en condición de desplazamiento, al omitirse dar respuesta de fondo a la petición que dio lugar a la presente acción constitucional.

Encontrándose en este asunto que, con la respuesta formulada por parte de la entidad accionada no se resuelve de fondo, ni de manera congruente lo pretendido por el accionante, debiéndose tutelar el derecho fundamental de petición, sin encontrarse vulneración a otro derecho fundamental alguno; tal como pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

Por su parte el derecho de petición, se encuentra contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política, estableciendo lo siguiente:

“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”.

A través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, se reguló lo concerniente al derecho de petición ante las autoridades y los particulares, así como los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones en el artículo 14 de la siguiente forma:

“Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

Ahora bien, frente al derecho de petición, la H. Corte Constitucional, ha establecido una línea jurisprudencial a través de la cual se indica que la Administración o un particular ante una petición presentada por cualquier persona, tiene la obligación de brindar una respuesta pronta y de fondo, ya que de no existir esta obligación se haría nugatorio el derecho a presentar peticiones, es decir, no tendría objeto contar con la posibilidad de presentar peticiones, si a su vez no se tuviera la seguridad de que se va a obtener una respuesta.

La obligación de la administración va más allá de dar una respuesta, pues esta debe tener las siguientes características para que se considere efectiva: 1) ser oportuna; 2) resolver de fondo, con claridad y precisión lo que se solicita y 3) debe ponerse en conocimiento del peticionario; de manera que, si no se cumple con alguno de ellos, se vulnera el derecho fundamental de petición.

Igualmente, la Alta Corporación ha clarificado que la respuesta al derecho de petición resulta suficiente si se cumple con los requisitos anteriores, sin que se implique la aceptación de lo que se pide, pues la respuesta puede ser positiva o negativa; tampoco puede la administración exonerarse de la obligación de dar respuesta por falta de competencia de la entidad a la que se presentó la misma y cuenta con los términos establecidos en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 ya indicados.

Todo lo anterior, ha sido explicado por la Alta Corporación, entre otras en Sentencia T- 523 de 2010, M.P Gabriel Eduardo Mendoza, en los siguientes términos:

“... a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

(...)

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación...”.

En lo que concierne al derecho fundamental de petición, como garantía de protección de las víctimas de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional en Sentencia T- 112 de 2015, dijo:

“Ahora bien, en cuanto a la manera en que se le debe dar respuesta a las peticiones hechas por la población desplazada, la Corte ha señalado los criterios que debe tener en cuenta la autoridad responsable de su atención y reparación. En concreto se ha señalado:

Así, cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados.”

Debe tenerse en cuenta además que, a causa de la declaratoria del estado de emergencia, ordenada mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el presidente de la República en uso de sus facultades expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, que establece en su artículo 5° la ampliación de los términos para atender las peticiones durante la vigencia de la emergencia sanitaria. De manera general, las peticiones presentadas durante la vigencia de la emergencia sanitaria o que estuvieran en trámite, debían tramitarse en el término de treinta días posteriores a su presentación y de treinta y cinco días cuando de materias a cargos de la entidad receptora, debiendo informarse al peticionario cuando fuere posible la resolución de la misma dentro de ese término, así como la nueva fecha de respuesta.

Por su parte, el derecho al reconocimiento a la indemnización administrativa, está a cargo del Estado por intermedio de la Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas - UARIV- como una medida de Reparación integral o forma de compensación económica a las víctimas del conflicto interno armado, que busca en un principio ayudar a la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas que sufren entre otros hechos, el de homicidio, desaparición forzada, secuestro, desplazamiento forzado, entre otros. El reconocimiento de la indemnización está sometido a un procedimiento conforme a lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en Auto 206 de 2017, en el que dispuso que la Unidad para las Víctimas en coordinación con el Ministerio de hacienda y crédito público, debía reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos, buscando la garantía y protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la reparación integral; creándose con base en la orden Constitucional, la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 que contempla cuatro (04) fases del procedimiento, a saber: I) Fase de solicitud de indemnización administrativa II) Fase de análisis de la solicitud. III) Fase de respuesta de fondo a la solicitud. IV) Fase de entrega de la medida de indemnización; una vez resuelta la solicitud como completa en la fase III, y para garantizar la entrega de que trata la fase IV, la Unidad procederá a aplicar uno de las siguientes rutas, teniendo en cuenta la realidad de las víctimas y su núcleo familiar;

- I. Ruta de Priorización: Mediante la cual serán atendidas víctimas que por razones de su edad, enfermedad o discapacidad se encuentran en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad dispuestos en el artículo 4 de la Resolución ibidem.
- II. Ruta General: A través de la cual se atenderán víctimas que no se encuentren con alguna de las situaciones descritas para acceder a la ruta priorizada.

Lo anterior, con el propósito de generar un puntaje que permita establecer el orden más apropiado de la entrega de la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal que se tenga para cada anualidad. En consecuencia, los turnos para el desembolso serán entregados a aquellas víctimas que de acuerdo a la aplicación del método

obtenga un puntaje más alto, aquellas víctimas que no resulten priorizadas deberán esperar a que se aplique nuevamente dicha herramienta al año inmediatamente siguiente y así, hasta obtener el puntaje necesaria para acceder a la indemnización administrativa.

Por otro lado, el derecho a la igualdad, se encuentra contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política que reza lo siguiente:

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Así mismo, la H. Corte Constitucional ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional que puede ser reconocido como un principio, un derecho fundamental o una garantía, que carece de contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado, por lo que debe entenderse a partir de tres (03) dimensiones; I) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; II) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, III) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras¹

Es por eso, que la H. Corte ha manifestado en reiteradas ocasiones la necesidad de un examen de validez constitucional de un trato diferencial entre dos sujetos o situaciones, que consiste en determinar si el criterio de distinción utilizado por la autoridad pública o el particular fue usado con estricta observancia del principio de igualdad, poniendo de presente que la misma puede ser descompuesta por cuatro mandatos, (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten

¹ Sentencia T 030 del 24 de enero de 2017. M.P Gloria Stella Ortiz Delgado

similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes².

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el asunto bajo examen, el accionante manifiesta haber elevado derecho de petición el 29 de junio del año que cursa, solicitando la separación de la señora EVELYN BEDOYA CAVAYO de su grupo familiar, sin que a la fecha de la presentación de la acción constitucional se haya emitido pronunciamiento alguno. Por su parte, y estando del término conferido para hacerlo, la entidad accionada rindió informe manifestando que dio respuesta a la petición, mediante oficio radicado 202172022361581 del 03 de agosto de 2021, remitido al correo electrónico aportado en el escrito de tutela, en donde se le informa al accionante que teniendo en cuenta el procedimiento adoptado para reconocer y otorgar la indemnización administrativa y el método técnico de priorización, establecido en la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, la unidad para las víctimas con el fin de dar respuesta a la petición, está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si le asiste el derecho o no a recibir la medida de indemnización administrativa, resaltando que frente a la solicitud de aclaración del grupo familiar se encuentra en verificación con el fin de emitir un pronunciamiento de fondo.

Verificada la documentación allegada al expediente, encontró esta dependencia judicial prueba de la respuesta al derecho de petición que ocupa la atención de esta judicatura (carpeta electrónica 5, folio 6 y ss), de donde se puede desprender que aunque la misma fue puesta en conocimiento del accionante, no guarda relación con lo pretendido en el derecho de petición, nótese como la entidad se limita a indicar que se encuentra haciendo las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para emitir una respuesta de fondo, situación que deja al accionante en el punto de partida y, no le denota una solución de fondo a la pretensión invocada; debe recordarse que como se explicó en precedencia, el derecho de petición apareja la obligación de la administración de brindar una respuesta oportuna, de fondo, con claridad y precisión, que debe ser puesta en conocimiento del peticionario o peticionaria que, si bien no tiene que ser una respuesta positiva, es decir, accediendo a las pretensiones, debe guardar relación con lo solicitado, indicando en caso negativo, los motivos por los cuales no se accede a lo pretendido, y el procedimiento necesario que el peticionario debe seguir para cumplir con los requisitos exigidos y poder acceder en el caso particular, a la separación de su ex compañera de su grupo familiar.

² Sentencia T-250 de 2012.

Vale la pena mencionar, tal y como se vio con anterioridad, que la materialización del derecho fundamental de petición en relación con derechos de ciudadanos víctimas de desplazamiento forzado es de vital importancia toda vez que está relacionado con otros derechos fundamentales como el derecho a la vida y el mínimo vital, o principios como la dignidad humana.

En consecuencia, como viene de decirse, se TUTELARÁ el derecho fundamental de petición y se ORDENARÁ a la entidad accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo y de manera congruente la petición invocada por el accionante, en donde solicita aclaración de su grupo familiar, advirtiéndole que, en caso de ser negativa la respuesta en cuanto a la separación de la señora EVELYN BEDOYA CAVAYO de su grupo familiar, deberá indicársele al accionante el procedimiento correspondiente a realizar para lograr acceder a lo pretendido.

Por último, y con relación a los demás derechos invocados por el accionante, debe indicarse que no se encuentra prueba alguna que permita a esta dependencia judicial concluir que se esta ante la vulneración de otro derecho fundamental diferente al de petición, toda vez que, la entidad se encuentra realizando los procedimientos administrativos establecidos en la Resolución 01049 de 2019 y las rutas de identificación de posibles situaciones de extrema vulnerabilidad, garantizando de manera objetiva el derecho a la igualdad, debido proceso y el acceso a la indemnización de forma progresiva, de cara a la realidad en que se encuentre cada grupo familiar víctima del conflicto armado, procedimiento que además, propone un trato diferencial para aquellas personas que demuestren un estado de vulnerabilidad más alto, Así las cosas, ha de colegirse que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno de los deprecados por el accionante diferente al de petición, por lo que no se accederá a su tutela.

Finalmente, se advertirá que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

RIMERO. SE TUTELA el derecho fundamental de petición del señor JOAQUIN DE JESUS VARGAS, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. SE ORDENA a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV-, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo y de manera congruente la petición invocada por el accionante, en donde solicita aclaración de su grupo familiar, advirtiendo que en caso de ser negativa la respuesta en cuanto a la separación de la señora EVELYN BEDOYA CAVAYO de su grupo familiar, deberá indicársele al accionante el procedimiento correspondiente a realizar para lograr acceder a lo pretendido.

TERCERO. NO SE TUTELAN los demás derechos invocados por el señor JOAQUIN DE JESUS VARGAS, al no evidenciarse vulneración por parte de la entidad accionada, por lo explicado en las consideraciones.

CUARTO. SE ADVIERTE que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. SE ORDENA la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

IRI