



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, siete de febrero de dos mil veintidós

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Martha Cenobia Loaiza Vanegas
ACCIONADO	Unidad Administrativa Especial Para La Atención Y Reparación Integral a las Víctimas. –UARIV-
RADICADO	Nro. 05001 31 05 018 2022 00022 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia Nro. 12 del 2022
DERECHOS INVOCADOS	Derecho de petición, igualdad, mínimo vital y dignidad humana.
DECISIÓN	Concede tutela

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

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta la accionante que es víctima directa del hecho victimizante de desplazamiento forzado, por lo que elevó derecho de petición ante la entidad accionada el 2 de agosto de 2021, solicitando información sobre el proceso que adelanta para el pago de la medida de indemnización administrativa a que considera tiene derecho, sin que a la fecha de la presentación de la acción constitucional se haya emitido pronunciamiento alguno, por lo que considera vulnerado sus derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y dignidad humana.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Por lo anterior, solicita se tutelen sus derechos fundamentales vulnerados y se le ordene a la accionada que, de manera inmediata, resuelva de fondo la solicitud elevada, realizando el pago de la medida de indemnización administrativa a que considera tiene derecho.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 26 de enero de 2022, 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 de los términos conferidos para hacerlo, la entidad accionada rindió informe indicando que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, toda vez que, resolvió la

petición invocada mediante radicado 202172022464491 del 04 de agosto de 2021, dando alcance del mismo bajo radicado 20227201787021 del 27 de enero de 2022, remitidos al correo electrónico indicado para tal fin en el escrito de tutela, informando que actualmente la Entidad se encuentra en proceso de validación para emitir una respuesta de fondo frente a la solicitud. Por lo anterior, pretende se nieguen las pretensiones de la accionante por considerar demostrada la existencia de carencia actual de objeto por hecho superado.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir la decisión de fondo, toda vez que, no se encuentra la existencia de irregularidad alguna que pueda invalidar lo actuado y este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela impetrada, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

El conflicto jurídico se centra en determinar si como lo asegura la tutelante se han vulnerado sus derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y dignidad humana al omitirse emitir respuesta de fondo a la solicitud elevada. Encontrándose en este asunto que la entidad accionada no resolvió de fondo la petición invocada, por lo que, se encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición, procediendo su tutela, sin que se encuentre vulneración a otro derecho fundamental de los invocados por la accionante; 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 petionario; de manera que, si no se cumple con alguno de ellos, se vulnera el derecho fundamental de petición.

Sobre estos elementos configuradores del derecho de petición, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado entre otras, en sentencia T-140 de mayo de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, en los siguientes términos;

“(i) La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles. (...)”

(ii) La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según esta Corte, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) consecuencia en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.

(iii) La notificación de la decisión atiende a la necesidad de poner al ciudadano en conocimiento de la decisión proferida por las autoridades, ya que lo contrario, implicaría la desprotección del derecho de petición. La notificación en estos casos se traduce en la posibilidad de impugnar la respuesta correspondiente. Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado”.

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- 077 de marzo de 2018, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo, en los siguientes términos:

“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.

(...)

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

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 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.

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 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.

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

² Sentencia T-250 de abril de 2012. M.P ALEJANDRO LINARES CANTILLO

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En esta acción de tutela se solicita la protección del derecho fundamental de petición, igualdad, mínimo vital y dignidad humana, los cuales considera la accionante atropellados por la entidad accionada ante la falta de respuesta a la petición elevada el 2 de agosto de 2021, donde solicita información sobre el proceso que adelanta para el pago de la medida de indemnización administrativa a que considera tiene derecho, pretendiendo se resuelva de manera clara y precisa la solicitud elevada, procediendo con el pago del mismo.

Por su parte, la entidad accionada, rindió informe manifestando que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, toda vez que, resolvió la petición invocada mediante radicado 202172022464491 del 04 de agosto de 2021, dando alcance del mismo bajo radicado 20227201787021 del 27 de enero de 2022, remitidos al correo electrónico indicado para tal fin en el escrito de tutela, en donde informo que actualmente la Entidad se encuentra en proceso de validación para emitir una respuesta de fondo frente a la solicitud.

Como se indicó en precedencia, el derecho de petición apareja la obligación de la administración o particular, de brindar una respuesta oportuna, de fondo, con claridad y precisión, que debe ser puesta en conocimiento del peticionario o peticionaria, sin que ello implique que sea positiva, es decir, accediendo a las pretensiones de la parte, ya que puede ser negativa y con ello se estaría dando respuesta en los términos indicados.

Ahora, de la documentación allegada al despacho y que obra en el expediente digital, se encontró copia del derecho de petición elevado por la accionante (ítem 2 del expediente electrónico, fls. 3 y ss), de donde se vislumbra la solicitud de información sobre el proceso adelantado para el pago de la medida de indemnización administrativa; del mismo modo, se evidenció copia de la respuesta emitida por la entidad accionada y su alcance, con su respectivo comprobante de entrega (ítem 5 del expediente electrónico, fls. 5 y ss), en donde se informa en la primera, que la entidad cuenta con el término de 120 días hábiles para brindar una respuesta de fondo en la que se indicará si tiene derecho o no a la entrega de la medida de indemnización administrativa, por lo que se encuentra dentro del término de análisis de la solicitud; en la segunda respuesta o alcance notificado a la accionante, la entidad indicó que actualmente se encuentra en proceso de validación para emitir una respuesta de fondo frente a la solicitud.

Teniendo en cuenta lo anterior, advierte esta dependencia judicial que a la fecha ya ha transcurrido con creces el tiempo indicando para el estudio de la medida de indemnización solicitada, y por ende, para dar respuesta de fondo al derecho de petición,

encontrándose además, que con las respuestas notificadas a la parte actora de la presente, se deja a la accionante en el mismo estado de partida en que se encontraba hace 6 meses cuando realizó la solicitud de información, pues no se evidencia ni en la contestación ni en el alcance, información clara y precisa sobre el trámite adelantado y que se debe adelantar, que permita a la accionante avizorar su calidad de acreedora del derecho o no, por lo anterior, no puede concluir esta agencia judicial que se ha dado una respuesta con los requisitos para entenderse eficaz y de fondo, vulnerado así, el derecho fundamental de petición de la accionante, siendo obligada su tutela.

Si bien, la entidad accionada cuenta con la ruta de reparación que debe aplicar a cada caso, no puede soslayarse que es pertinente que aplique la herramienta técnica respectiva al caso concreto de la accionante y le resuelva de fondo.

Es menester indicar, 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 a la accionante y se ORDENARÁ a la entidad accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, emita una respuesta clara, de fondo y congruente a la petición elevada por la accionante el 2 de agosto de 2021.

Colofón de lo expuesto, no observa este Despacho vulneración alguna a los demás derecho fundamental invocados por la accionante, toda vez la entidad accionada se ha ceñido al procedimiento establecido para dicho fin, que garantiza el derecho al debido proceso y de manera objetiva el derecho a la igualdad 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.

Por lo anterior, considera esta judicatura que saltarse el proceso por vía de tutela y ordenar el pago de la indemnización administrativa, estaría en contra vía del derecho a la igualdad que se pregona en la presente acción constitucional en relación con las demás víctimas que se encuentran en condiciones similares y están adelantando el proceso de solicitud de indemnización administrativa. Así las cosas, ha de colegirse que la entidad no ha vulnerado derecho diferente al de petición, por lo que no se accederá a la tutela pretendida.

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

Por lo expuesto, el JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO. TUTELAR el derecho fundamental de petición a la señora MARTHA CENOBIA LOAIZA VANEGAS, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva.

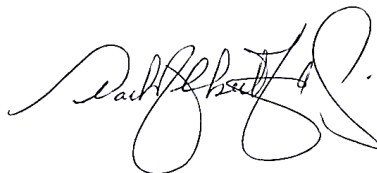
SEGUNDO. ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV-, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, emita una respuesta clara, de fondo y congruente a la petición elevada por la accionante el 2 de agosto de 2021.

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

CUARTO. ORDENAR 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 su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS ALBERTO HURTADO PELAEZ
JUEZ (E)