



JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, 1° de septiembre de 2020

Proceso	Acción de Tutela No. 103
Accionante	ELIZABETH ZAPATA CIFUENTES
Accionada	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
Radicado	No. 05001 31 05 022 2020 00268 00
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 172 de 2020
Temas	Derecho de petición
Decisión	NIEGA tutela por hecho superado

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política se procede a resolver la presente acción de tutela formulada por la señora **ELIZABETH ZAPATA CIFUENTES** con **C.C. 43.262.232** contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.**, representada legalmente por el Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, o por quien haga sus veces.

ANTECEDENTES

Pretende la accionante que, mediante la presente acción constitucional, sean tutelados sus derechos fundamentales y en consecuencia se le ordene a la entidad que proceda a realizar respuesta de fondo al derecho de petición en el que solicita la indemnización por la desaparición de Elena Zapata Cifuentes de cédula de ciudadanía 21.548.946.

Como sustento de la acción constitucional anexa la accionante derecho de petición dirigido a la entidad accionada con sello de la empresa de correo certificado de fecha 17 de junio de 2020, a través del cual solicita indemnización.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de

amparo constitucional, comunicándole a la accionada dicho proveído, y se le solicitó que en el término de dos días hábiles informara lo que hubiere lugar sobre lo allí señalado.

RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas procedió a dar respuesta a la acción constitucional, afirmando que, en relación con el derecho de petición elevado por el accionante, en lo concerniente a la indemnización administrativa, la entidad emitió respuesta mediante radicado No. 202072017125481 del 27 de julio de 2020, que el alcance a la respuesta al derecho de petición se otorgó mediante comunicado 202072020142901 del 24 de agosto de 2020, en el cual le informan a la actora que debe completar la solicitud con la entrega de DOS DECLARACIONES EXTRAPROCESALES y ACREDITAR PARENTESCO CON LA VICTIMA.

Igualmente señala que una vez haya proporcionado los documentos solicitados y haya diligenciado el formulario de indemnización administrativa, la unidad administrativa entrará a analizar la solicitud y de ser procedente la medida, pero no acreditarse situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estaría sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización.

Así las cosas, solicitó que se nieguen las pretensiones invocadas en la presente tutela, toda vez que se realizaron dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir con los mandatos legales y constitucionales.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección

inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. ACERCA DE LA REPARACIÓN ADMINISTRATIVA

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

De acuerdo con el objeto de esta disposición, con el fin de resarcir el daño causado a las víctimas del conflicto colombiano, éstas tienen derecho a la reparación administrativa a través de la restitución de sus tierras y bienes, la indemnización administrativa, la rehabilitación de las condiciones psicológicas y físicas, las medidas de satisfacción para restablecer la dignidad humana y garantías de no repetición.

Es menester advertir que el Juez Constitucional carece de competencia para establecer si el tutelante tiene o no derecho al reconocimiento de la asistencia o ayuda humanitaria, o si procede el reconocimiento de una indemnización por reparación administrativa, toda vez que estas decisiones no sólo son competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sino que esta decisión escapa al ámbito de la acción constitucional y nos encontraríamos en el ámbito de derechos patrimoniales, ajenos por regla general, a la protección inmediata de la acción de tutela.

Al respecto, la línea jurisprudencial de la H. Corte Constitucional, ha indicado que las víctimas del conflicto armado, son titulares de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, catalogando tales como derechos fundamentales. Sin embargo, respecto del pago de la indemnización, precisó lo siguiente en el auto 206 del 28 de abril de 2017:

“(…) A pesar de que el derecho a la reparación es fundamental, la jurisprudencia precisó que esto no quiere decir que pueda considerarse como un derecho absoluto

que pueda ser exigido inmediatamente por todas las víctimas del conflicto armado; no obstante, reiteró que las limitaciones presupuestales “nunca podrán traducirse en una afectación excesiva o en una negación o desnaturalización de los derechos de las víctimas.”¹⁷⁹ La Corte dirimió esta tensión al estudiar la constitucionalidad de los principios de progresividad y sostenibilidad, recogidos en los artículos 17 y 19 de la Ley 1448 del 2011. Conforme lo estableció la jurisprudencia constitucional, si bien los derechos de las víctimas se reconocen de manera inmediata, su contenido se amplía progresivamente y su cobertura se extiende gradualmente respecto de la totalidad de víctimas a las que se refiere la ley.¹⁸⁰ Por esta razón, encontró razonable que los programas masivos de reparación administrativa, característicos de contextos de violencia generalizada y sistemática, no se encuentren en la capacidad de indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. En este tipo de situaciones, la Corte encontró que es legítimo definir plazos razonables para otorgar la indemnización administrativa y acoger, en esa dirección, determinados criterios que permitan priorizar la entrega de las medidas que correspondan. Este planteamiento implica analizar la situación concreta en que se encuentra cada accionante, para verificar si cumple o no con alguno de los supuestos que permiten darle prelación (...).”

Y en relación con los casos excepcionales donde se amerita la prelación, consideró en el auto en mención:

“ (...) Se trata de situaciones en las que, al interior del proceso judicial: (a) se logra acreditar, de manera suficiente, que la persona cumple con las características para acceder directamente a la indemnización administrativa, debido a la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra, en los términos recogidos en la normatividad vigente;¹⁸⁶ (b) el solicitante enfrenta cargas desproporcionadas, como aquellas que se derivan de la espera indeterminada para obtener una respuesta de fondo a la solicitud, en el marco de un proceso administrativo que carece de claridad acerca de las etapas y los plazos que debe agotar una persona desplazada para acceder a la indemnización administrativa (...).”

Finalmente, en ese asunto, la misma Corporación instó a los Jueces de la República para abstenerse de impartir órdenes respecto de reconocimientos económicos de indemnizaciones administrativas, tutelando únicamente el derecho de petición frente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

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

Carece de competencia el Despacho en su función de Juez Constitucional establecer si la parte accionante tiene o no derecho al reconocimiento de asistencia o ayuda humanitaria, o si procede el reconocimiento de una indemnización por reparación administrativa, toda vez estas decisiones no sólo son competencia de la Unidad para las Víctimas, sino que escaparía esta decisión al ámbito de la acción constitucional y nos encontraríamos en el ámbito de derechos patrimonial ajenos por regla general a la protección inmediata de la acción de tutela.

3. DEL DERECHO DE PETICIÓN

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

De otro lado, el término con el que cuentan las autoridades para responder las peticiones formuladas por las personas está previsto en el Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, en el que establece que, por regla general, las peticiones deben ser resueltas en el término de los 15 días siguientes a la recepción por parte de la autoridad competente. Igualmente prevé dicha norma dos excepciones a la regla general, a saber: las peticiones de documentos y de información, deben ser resueltas dentro de los 10 días siguientes, y aquellas mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades, deben contestarse dentro de los 30 días siguientes. También, según el párrafo del Artículo en comento, establece que excepcionalmente las autoridades podrán excusarse de resolver dentro de los plazos señalados, en los casos en los cuales “*no fuera posible resolver la petición en los plazos aquí señalados*”, situación que debe ser informada al solicitante antes del vencimiento del plazo inicial, explicando los motivos de la demora e indicando la fecha en la que se resolverá la petición la cual, “*no podrá exceder el doble del inicialmente previsto*”. Finalmente, el Artículo 20 ibídem, establece la obligación en cabeza de las autoridades, de dar atención prioritaria a las peticiones tendientes a obtener el reconocimiento de un derecho fundamental, cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario y correlativamente, deberá este último probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.

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

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

En Sentencias de Constitucionalidad 818 de 2011 y 951 de 2014, la Corte Constitucional describió los elementos del núcleo esencial del derecho de petición, en los siguientes términos:

1. Pronta Resolución. Se relaciona con la obligación de las autoridades y de los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que excedan el tiempo legal establecido para el efecto, que por regla general son 15 días hábiles². Hasta tanto ese plazo no expire, el derecho de petición no se verá afectado y no habrá lugar al uso de la acción de tutela.

2. Respuesta de Fondo. Se refiere al deber de las autoridades y de los particulares de responder materialmente las peticiones realizadas. El derecho fundamental de petición no se vulnera cuando la respuesta reúne las siguientes condiciones: **a) Claridad**, la respuesta es inteligible y contiene argumentos de fácil comprensión; **b) Precisión**, la respuesta atiende directamente lo solicitado por el ciudadano y excluye toda información impertinente que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; **c) Congruencia**, la respuesta debe estar

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

² Existen algunas excepciones a la regla general. Así por ejemplo en materia pensional los mismos varían. En efecto: "En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: "(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal; (iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social". C-951 de 2014.

conforme a lo solicitado; y **d) Consecuencia**, tiene 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 (...)*”. (Sentencias de Tutela 610 de 2008 y 814 de 2012).

La Corporación mencionada también ha aclarado que la respuesta a una petición no implica acceder a lo pedido por el interesado, en la medida en que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido. Al respecto, en la Sentencia de Constitucionalidad 510 de 2004, indicó que “(...) *el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración (...)*”. Por lo tanto, el ámbito de protección constitucional del derecho de petición se circunscribe al derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y los particulares y a obtener una resolución pronta y de fondo de la misma, sin que ello implique acceder a lo pedido.

3. Notificación de la Decisión. Se debe poner en conocimiento del ciudadano la decisión emitida por las autoridades, con el fin de que éste tenga la posibilidad de impugnarla. Y es la administración o el particular quien tiene la carga de probar que notificó su decisión. (Sentencia de Tutela 149 de 2013)

Con respecto al ejercicio del Derecho fundamental de petición por parte de las víctimas del conflicto armado por el delito de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho a recibir respuesta pronta y oportuna de sus solicitudes, hace parte del nivel mínimo de protección constitucional que debe brindarse a dicha población (sentencia T-501/09). Por lo anterior, ha considerado el máximo tribunal constitucional que las solicitudes realizadas por personas víctimas de desplazamiento forzado relacionadas con la situación que de dicho hecho se deriva, gozan de protección especial y es particularmente exigible de las instituciones encargadas de la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado (sentencia

T-839 de 06.). Se trata entonces de una protección reforzada del derecho fundamental en comento tratándose de víctimas de desplazamiento forzado.

Finalmente, en el Auto 206 del 27 de abril de 2017, la H. Corte Constitucional instó a los Jueces de la República para que al momento de resolver acciones de tutela que reclaman el **reconocimiento de ayuda humanitaria y /o indemnización administrativa a través de la protección del derecho de petición relacionado con este componente**, observen las reglas generales como la aplicación de la presunción de veracidad, y el decreto oficioso de pruebas por parte del juez constitucional. Indicó que a los jueces de tutela no les corresponde decidir de fondo sobre las peticiones presentadas a la administración, sino analizar la existencia de la vulneración del derecho de petición y ordenarle a la administración responder de forma oportuna la consulta ante ella elevada, pues deben, en todo caso, respetar la autonomía administrativa. Además, exhorta a los jueces a que concedan un plazo razonable a la UARIV para que contesten la acción de tutela, sin definir qué se considera razonable.

4. CASO CONCRETO

La accionante **ELIZABETH ZAPATA CIFUENTES** presentó acción de tutela para que este despacho ordenara a la accionada, emitir un pronunciamiento frente a la petición tendiente al pago de la indemnización, toda vez que presenta derecho de petición con sello de la empresa de correo certificado de fecha 17 de junio de 2020.

Sobre el particular, la entidad en respuesta a la acción constitucional, expuso que la solicitud del accionante se resolvió a través de radicado No. 202072017125481 del 27 de julio de 2020, que el alcance a la respuesta al derecho de petición se otorgó mediante comunicado 202072020142901 del 24 de agosto de 2020, en el cual le informan a la actora que debe completar la solicitud con la entrega de **DOS DECLARACIONES EXTRAPROCESALES y ACREDITAR PARENTESCO CON LA VICTIMA.**

Ahora bien, según constancia aportada con radicado 20206020008323, se tiene que el comunicado 202072020142901 del 24 de agosto de 2020, fue enviado a la

dirección electrónica aportada por la actora correspondiente a: ELY-0281@HOTMAIL.COM

De esta forma, considera esta Judicatura que toda vez que la parte accionante conoció el pronunciamiento de la entidad frente a su solicitud, es procedente declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, pues se advierte que han cesado los motivos que originaron la acción de tutela y al momento de fallar no existe vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno por parte de La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el art. 31 del Decreto 2591 citado, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIDÓS LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la **REPÚBLICA DE COLOMBIA** y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, en la presente acción de tutela, promovida por la señora **ELIZABETH ZAPATA CIFUENTES** con **C.C. 43.262.232** contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV**, representada legalmente por el Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**.

SEGUNDO: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de 3 días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez