JUZGADO VEINTIDOS (22**) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**
Medellín, Dieciocho (18) de Septiembre de Dos Mil Veinte (2020)

Sentencia	Tutela Nro. 111
Accionante	**Adalgiza Ferro Cuesta,** C.C. Nro. 21.880.755
Accionada	**Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**
Radicado	No. 05001 31 05 **022 2020 00302** 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. **185**
Temas	Derechos de la población víctima del conflicto armado colombiano
Decisión	**CONCEDE** amparo constitucional

En la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política, se resuelve la Acción de Tutela promovida por **Adalgiza Ferro Cuesta**, identificada con la C.C. Nro. 21.880.755, en contra de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por el Director Técnico de la Dirección de Reparaciones – Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces.

1. A N T E C E D E N T E S

A través del presente trámite de amparo constitucional, **Adalgiza Ferro Cuesta** pretende que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** resuelva de fondo la solicitud que radicó el 21 de Febrero de 2020, tendiente a obtener la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de “Homicidio” de Gerardo Alcides Molina Ferro.

Como fundamento de su pretensión adujo que el 21 de Febrero de 2020 radicó un derecho de petición en la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, tendiente a obtener la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de “Homicidio” de Gerardo Alcides Molina Ferro. Pero a la fecha no ha obtenido respuesta a su solicitud.

2. TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo

constitucional, poniendo en conocimiento de la entidad tutelada dicho proveído y solicitándole un pronunciamiento sobre los hechos de la tutela en el término de dos días hábiles.

3. RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas** dio respuesta a la acción de amparo constitucional, aceptando el derecho de petición radicado por **Adalgiza Ferro Cuesta** mediante el cual solicitó el reconocimiento de la Indemnización Administrativa por el Hecho Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro.

Explicó que **Adalgiza Ferro Cuesta** se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV por el Hecho Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro, quien funge como víctima directa con FUD AG0000814219 bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011. Que en Comunicación con Rad. Nro. 202072022426611 de 9 de Septiembre de 2020, enviada a la dirección registrada para notificaciones en el libelo de tutela, se dio respuesta a la petición de la actora. Que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas** está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si a la tutelante le asiste derecho o no a recibir la medida indemnizatoria. Y que en el sub júdice se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado.

Allegó copia de la Comunicación con Rad. Nro. 202072022426611 de 9 de Septiembre de 2020 dirigida a **Adalgiza Ferro Cuesta**, remitida a la dirección reportada para notificaciones por la tutelante, con la constancia de envío a través del correo certificado 4-72.

4. CONSIDERACIONES

4.1. 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.

4.2. <u>Población Desplazada como Sujetos de Especial Protección Constitucional</u>

Es reiterada la Jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha reconocido a la población víctima de desplazamiento forzado como sujetos que merecen una especial protección constitucional. Y es que "(…) debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad (…). Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social (…)". (Sentencia de Tutela 585 de 2006)

A juicio del máximo órgano de cierre constitucional, el fallador tiene la obligación de realizar un estudio especial y juicioso de las demandas presentadas por la población víctima de desplazamiento forzado, las cuales en su mayoría están dirigidas a obtener la garantía de una atención y auxilio efectivo por parte del Estado, quien no puede exigirle a este grupo poblacional trámites no contemplados en la Ley y que sean un obstáculo para su protección (Sentencia de Tutela 112 de 2015).

Adicionalmente ha dicho la Corte, que cuando la solicitud de amparo busca proteger los derechos fundamentales de la población desplazada, el requisito de subsidiariedad exigido para la procedencia de la acción de tutela se torna más flexible, pues debido a la condición de vulnerabilidad que ostenta este grupo poblacional, exigirle que acuda a los mecanismos ordinarios para lograr la defensa de sus derechos fundamentales, además de resultar complejo, pasaría por alto la urgencia con la cual se debe atender su pretensión. Así se ha señalado, entre

otras sentencias, en las Sentencias de Tutela 211 de 2015, 655 de 2014, 950 de 2013, 356 de 2011 y 068 de 2010.

4.3. <u>Acerca de la Reparación por Vía Administrativa</u>

Como norma vigente, la Ley 1448 de 2011, regula lo relativo a la ayuda humanitaria, atención, asistencia y **<u>reparación de las víctimas</u>** 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 sicológicas 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 la 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.

4.4. 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.

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 otros[1].

[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.

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.

Con relación al término dentro del cual deben resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, señala:

> "(…) Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción (…)". (Subrayas fuera del texto)

Adicionalmente, el inciso 2º del artículo 15 ibídem, precisa que "…Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten…".

Pero el término referido fue ampliado por el Decreto Legislativo 491 de 28 de Marzo de 2020, por medio del cual se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se tomaron medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Precisando en su artículo 5º: "…**Ampliación de términos para atender las peticiones**. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

"Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción…".

Para el máximo órgano de cierre constitucional, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado la obligación de garantizar el derecho de

---

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 Sáchica Méndez; y T-332 de 2015 M. P. Alberto Rojas Ríos.

petición cobra mayor relevancia, máxime si las solicitudes se dirigen a aquellas entidades encargadas de la atención y reparación de dicha población, al tratarse de personas que merecen una especial protección constitucional[2]. En ese sentido, la Corte sostuvo:

> "…La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del "estado de cosas inconstitucional" que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales…"[3].

A la luz de lo anterior, el alto Tribunal en Sentencia de Tutela 025 de 2004, estableció los criterios que debe atender la entidad responsable de resolver las solicitudes que eleven las personas que pertenezcan a la mencionada población, a saber:

1) Incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios;

2) Informarle a la víctima de desplazamiento forzado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud;

3) Informarle dentro del mismo término 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, tendrá que adelantar 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, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. Indicando, de igual forma, que la autoridad encargada no se encuentra en la posibilidad de exigir una orden procedente de un fallo de tutela para garantizar los derechos de estos sujetos y abstenerse de cumplir sus deberes[4].

[2] Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

[3] Ver Sentencia T-839 de 2006.

[4] Ver también sentencia T-626 de 2016.

En ese orden de ideas, una correcta atención de las solicitudes presentadas por las víctimas del desplazamiento forzado, es parte de aquel mínimo de protección que debe recibir quien pertenece a esta población. Por ende, las autoridades encargadas de atender este tipo de peticiones deben tener en cuenta que el manejo de dicha información, lo que incluye su registro y control, resulta de suma importancia, en pro de una respuesta y **comunicación efectiva** con el peticionario, en estos casos, sujeto de especial protección constitucional[5].

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anterior y los requisitos mencionados previamente, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y se ajuste a los criterios jurisprudenciales antes mencionados, para atender esta clase de solicitudes.

5. CASO CONCRETO

Adalgiza Ferro Cuesta afirmó que el 21 de Febrero de 2020 radicó un derecho de petición en la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** solicitando el reconocimiento y pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro. Y al no obtener respuesta a su solicitud, el 7 de Septiembre de 2020 la actora presentó acción de amparo constitucional por vulneración de sus derechos fundamentales.

La parte accionante no aportó con el libelo genitor copia del derecho de petición objeto de la presente acción de tutela, con la constancia de recibido por su destinatario, pese al requerimiento realizado por este despacho. Circunstancia que en un principio tornaría improcedente la presente acción de amparo constitucional por falta de prueba de quien puso en movimiento el aparato judicial.

Sin embargo, al dar respuesta al libelo tutelar, la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** aceptó el derecho de petición radicado por **Adalgiza Ferro Cuesta** solicitando la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro, sin cuestionar la fecha de radicación esbozada por

[5] Ibídem.

la accionante. Situación que implica que se tenga por cierta la fecha de presentación del derecho de petición.

En el libelo de réplica a la acción de tutela, también se afirmó que en Comunicación con Rad. Nro. 202072022426611 de 9 de Septiembre de 2020, enviada a la dirección registrada para notificaciones en el libelo de tutela, se dio respuesta a la petición de la actora. Y que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas** está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si a la tutelante le asiste derecho o no a recibir la medida indemnizatoria.

Y verificada la copia de la Comunicación con Rad. Nro. 202072022426611 de 9 de Septiembre de 2020 dirigida a **Adalgiza Ferro Cuesta**, remitida a la dirección reportada para notificaciones por la tutelante, con la constancia de envío a través del correo certificado 4-72.

Pero si bien es cierto que al revisar la guía de envío en la página web: www.4-72.com.co, claramente se observa que la Comunicación Nro. 202072022426611 de 9 de Septiembre de 2020 fue recibida por su destinataria el 14 de Septiembre de 2020; también lo es que con la respuesta emitida por la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** no se resuelve de fondo a la solicitud de reconocimiento y pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa radicada por **Adalgiza Ferro Cuesta**, toda vez que en la misma nada se le dice sobre el derecho que le asiste derecho o no a ese beneficio. De donde se infiere que la tutelante aún no ha obtenido una respuesta de fondo a su solicitud.

En consecuencia, se tutelará el **Derecho Fundamental de Petición** a favor de **Adalgiza Ferro Cuesta**; y se le ordenará a la **Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** que, dentro de las **Setenta y Dos (**72**) horas hábiles** siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, adelante con los medios que tenga a su alcance el trámite administrativo necesario tendiente a dar respuesta concreta, clara y de fondo al derecho de petición radicado por la actora, en el sentido de informarle si tiene derecho o no al pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho

Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro. Respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la accionante dentro del mismo plazo, bien sea en forma personal o por correo.

6. D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el **Juzga Veintidós (**22**) Laboral del Circuito de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

R E S U E L V E

Primero: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** a favor de **Adalgiza Ferro Cuesta**, identificada con la C.C. Nro. 21.880.755, vulnerado por la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por el Director Técnico de la Dirección de Reparaciones – Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces.

Segundo: ORDENAR a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por el Director Técnico de la Dirección de Reparaciones – Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces, que dentro de las **Setenta y Dos (**72**) horas hábiles** siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, adelante con los medios que tenga a su alcance el trámite administrativo necesario tendiente a dar respuesta concreta, clara y de fondo al derecho de petición radicado por **Adalgiza Ferro Cuesta**, identificada con la C.C. Nro. 21.880.755, en el sentido de informarle si tiene derecho o no al pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de Homicidio de Gerardo Alcides Molina Ferro. Respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la accionante dentro del mismo plazo, bien sea en forma personal o por correo.

Tercero: 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.

Cuarto: Notifíquese a las partes la presente providencia por cualquier medio eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez