

JUZGADO VEINTIDOS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Dieciséis (16) de Octubre de Dos Mil Veinte (2020)

Sentencia	Tutela Nro. 124
Accionante	María del Socorro Rúa Gallego , C.C. Nro. 32.017.127
Accionada	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV
Radicado	No. 05001 31 05 022 2020 00345 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. 211
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 **María del Socorro Rúa Gallego**, identificada con la C.C. Nro. 32.017.127, en contra de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces de Director Técnico de la Dirección de Reparaciones.

1. ANTECEDENTES

A través del presente trámite de amparo constitucional, **María del Socorro Rúa Gallego** pretende que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** resuelva de fondo la petición que radicó el 13 de Agosto de 2020, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado. Considera la mencionada que la actitud omisiva del ente tutelado le vulnera sus derechos fundamentales.

Como fundamento de su pretensión adujo que es víctima directa de desplazamiento forzado. Con Rad. 20201308264382 de 13 de Agosto de 2020 le solicitó a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** el reconocimiento y pago de la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado, sin que a la fecha haya obtenido respuesta a su petición.

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 Víctimas dio respuesta a la acción de amparo constitucional, aceptando el derecho de petición radicado por **María del Socorro Rúa Gallego** solicitando la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado.

Afirmó que **María del Socorro Rúa Gallego** se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas por el Hecho Victimizante de Desplazamiento Forzado, bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011. Que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** dio respuesta de fondo a la petición de la tutelante mediante Comunicación 202072020764281 de 28 de Agosto de 2020; y a la que se le dio alcance en Comunicación 20207206884171 de 8 de Octubre de 2020. Que a la accionante se le informó que por Resolución 04102019-645825 de 18 de Mayo de 2020 se le otorgó la medida de Indemnización Administrativa por el Hecho Victimizante de Desplazamiento Forzado – Rad. 2282598-10933170; y por Resolución 04102019-645321 de 18 de Mayo de 2020 se le otorgó la medida de Indemnización Administrativa por el Hecho Victimizante de Desplazamiento Forzado – Rad. 2010629-10033254. Que a la actora se le pidió registrar por cualquiera de los canales de comunicación autorizados por la entidad, una dirección de correo electrónico que permita la notificación de los actos administrativos referidos, atendiendo lo dispuesto por la Presidencia de la República en el Decreto 491 de 2020, en el sentido de que las notificaciones deben hacerse de manera electrónica durante el tiempo que perdure la emergencia sanitaria. Y que en el sub júdice se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado.

Allegó constancia de haber remitido el 9 de Octubre de 2020 al e-mail: dianavargas201700@gmail.com, la Comunicación 20207206884171; memorando de 9 de Octubre de 2020 denominado “Envíos Respuestas por Correo Electrónico. Planilla 001-18091”; Comunicación 202072026884171 de 8 de Octubre de 2020 rotulada “Alcance Respuesta a Derecho de Petición”; Oficio 202072020764281 de 28 de Agosto de 2020 titulado “Respuesta a Derecho de Petición Radicado No 20201308264382”; y Resoluciones Nros. 04102019-645321 de 18 de Mayo de 2020 y 04102019-645825 de 18 de Mayo de 2020.

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. Asunto a Resolver

María del Socorro Rúa Gallego promovió Acción de Tutela pretendiendo que se le ordene a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** dar respuesta de fondo al derecho de petición que radicó el 13 de Agosto de 2020, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado. Considera la mencionada que la actitud omisiva del ente tutelado le vulnera sus derechos fundamentales.

4.3. Población Desplazada como Sujetos de Especial Protección Constitucional

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.

4.4. Acerca de la Reparación por Vía 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 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, encontré 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.

4.5. 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 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.

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 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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 y negrillas fuera de texto)

Término que 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 toman 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. Y que en su artículo 5º precisó: “...**Ampliación de términos para atender las peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la

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.



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...”.

Adicionalmente, el inciso 2º del artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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...”.

Para el máximo órgano de cierre constitucional, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado la obligación de garantizar el derecho de 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 constitucional². 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,

² Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

³ Ver Sentencia T-839 de 2006.



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 deberes⁴.

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 constitucional⁵.

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

Mediante derecho de petición recibido en la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** con Rad. 20201308264382, la señora **María del Socorro Rúa Gallego** solicitó el reconocimiento y pago de la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado. Pero al no obtener respuesta a su solicitud, vencido el plazo legalmente establecido para que el ente accionado resolviera de fondo la petición, la tutelante presentó acción de amparo constitucional por vulneración de sus derechos fundamentales.

Al dar respuesta al libelo tutelar, la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** manifestó que la petición radicada por **María del Socorro Rúa Gallego** tendiente al reconocimiento y pago de la Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado fue resuelta en Comunicación 202072020764281 de 28 de Agosto de 2020, en la que se le informó que por medio de Resoluciones 04102019-645825 y 04102019-645321, ambas de 18 de Mayo de 2020, se resolvió de fondo su solicitud en el sentido de otorgarle la medida de Indemnización Administrativa por el Hecho Victimizante de Desplazamiento Forzado – Rad. 2282598-10933170 y Rad. 2010629-10033254. Que a la actora se le pidió registrar por cualquiera de los canales de comunicación autorizados por la entidad, una dirección de correo electrónico que permita la notificación de los actos administrativos referidos, atendiendo lo dispuesto por la Presidencia de la República en el Decreto 491 de 2020, en cuanto a que las notificaciones deben hacerse de manera electrónica durante el tiempo que perdure la emergencia sanitaria. Y que a la Comunicación 202072020764281 de 28 de

⁴ Ver también sentencia T-626 de 2016.

⁵ Ibidem.



Agosto de 2020, se le dio alcance en Comunicación 20207206884171 de 8 de Octubre de 2020.

Verificada la Comunicación 202072020764281 de 28 de Agosto de 2020 se observa que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** le solicitó a **María del Socorro Rúa Gallego**, para efectos de realizar el proceso de notificación, enviar "...autorización de notificación electrónica desde un correo personal y de uso exclusivo a unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co...", mencionando además la siguiente información: nombre completo; tipo y número de documento (cédula de ciudadanía, tarjeta identidad, cédula de extranjería, Nit, NUIP, pasaporte o Nuip; fecha de nacimiento; pertenencia étnica; sexo; departamento, municipio y dirección de residencia; número telefónico o celular de contacto; correo electrónico; y autorización de notificar las actuaciones administrativas mediante correo electrónico. Información que según comunicación telefónica sostenida por la accionante, fue remitida a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** al e-mail: unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co el 13 de Octubre de 2020, tal como se infiere de la constancia secretarial que se allega y de la certificación de envío del correo electrónico que hace parte integral de esta sentencia.

Conforme a lo expuesto, es claro que desde el 13 de Octubre de 2020 **María del Socorro Rúa Gallego** le suministró a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** la información solicitada en la Comunicación 202072020764281 de 28 de Agosto de 2020, con el fin de que le notificara las Resoluciones 04102019-645825 y 04102019-645321 de 18 de Mayo de 2020, mediante las cuales le concedió la medida de Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado. No obstante, el ente accionado no acreditó haber puesto en conocimiento de **María del Socorro Rúa Gallego** los actos administrativos referidos, a efectos de que ésta pueda hacer uso de los recursos en la vía gubernativa, si no está de acuerdo con lo decidido.

Y siendo ello así, debe decirse que **María del Socorro Rúa Gallego** no ha obtenido una respuesta de fondo a su solicitud. Circunstancia que hace procedente acceder a la solicitud de amparo constitucional.

En consecuencia, se tutelaré el **Derecho Fundamental de Petición** a favor de **María del Socorro Rúa Gallego**; y se ordenará a la **Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** que, dentro de las **Cuarenta y Ocho (48) horas hábiles** siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, adopte todas las medidas necesarias para notificar en debida forma a la tutelante las Resoluciones 04102019-645825 y 04102019-645321 de 18 de Mayo de 2020, por medio de las cuales le concedió la medida de Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado.



6. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintidós (22) 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: Se **TUTELA** el derecho fundamental de **PETICIÓN** a favor de **María del Socorro Rúa Gallego**, identificada con la C.C. Nro. 32.017.127, vulnerado por la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces de Director Técnico de la Dirección de Reparaciones.

Segundo: Se **ORDENA** a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, representada por Enrique Ardila Franco, o por quien haga sus veces de Director Técnico de la Dirección de Reparaciones, que dentro de las **Cuarenta y Ocho (48) horas hábiles** siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, adopte todas las medidas necesarias para notificar en debida forma a **María del Socorro Rúa Gallego**, identificada con la C.C. Nro. 32.017.127, las Resoluciones 04102019-645825 y 04102019-645321 de 18 de Mayo de 2020, por medio de las cuales se le concedió la medida de Indemnización Administrativa por Desplazamiento Forzado.

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