

JUZGADO VEINTIDOS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, diecinueve (19) de noviembre de Dos Mil Veintiuno (2021).

Sentencia	Tutela Nro. 166
Accionante	Jaime Cardona Londoño C.C. Nro. 98.677.245
Accionada	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV
Radicado	No. 05001 31 05 022 2021 00447 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. 271
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 **Jaime Cardona Londoño**, identificado con la C.C. Nro. 98.677.245, 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 quien haga sus veces.

1. ANTECEDENTES

A través del presente trámite de amparo constitucional, **Jaime Cardona Londoño** pretende que la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** le desembolse y pague la indemnización administrativa, además de que se le indique el plazo exacto para ello.

Como fundamento de su pretensión adujo que es víctima por el hecho victimizante de desplazamiento forzado desde el año 2007, por hechos ocurridos en el Corregimiento de Puerto Venus de Nariño – Antioquia, siendo desplazado junto a su madre y su padre por el frente 47 de las FARC, frente a lo que realizó una declaración del 20 de agosto del año 2010 por dicho hecho victimizante ante la Procuraduría de Medellín.

Adujo además que durante los años de desplazamiento sus padres fallecieron por lo que las secuelas psicológicas conllevaron a su deterioro de salud, exponiendo también que elevó petición para el pago de la medida de indemnización administrativa, obteniendo respuesta el 19 de junio de 2020, por lo que decidieron otorgarle la medida de indemnización administrativa del 100% por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, también indicó que ha cumplido con las fechas máximas de 120 días hábiles a través de acto administrativo en el año 2020 del 27 de julio, comentando que le habían informado que en el primer semestre del año 2021 se ordenaría el reconocimiento respectivo, adujo en adición que el 15 de junio de 2021 le informaron que el reconocimiento del pago se aplicaría el 30 de julio de 2021, sin que a la fecha de presentación de la solicitud de tutela le hayan autorizado desembolso alguno.

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 de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las**



Victimas dio respuesta a la acción de amparo constitucional, aceptando la petición radicada por **Jaime Cardona Londoño** solicitando el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria.

Afirmó que para el caso concreto,

- Dentro del trámite de la solicitud, la Subdirección de Reparación Individual expidió la Resolución No. 04102019-719330 del 19 de junio de 2020, que resolvió de fondo la solicitud de indemnización administrativa de la parte accionante.
- La Unidad en respuesta a un derecho de petición presentado por el accionante, informo mediante comunicado 202172016444321 del 15 de Junio del 2021, del reconocimiento y de la fecha de aplicación del método técnico de priorización.
- Para el caso en concreto al accionante, al igual que todas las víctimas con acto administrativo de reconocimiento proferido en el año 2020 y que no cuenta y/o no acredita en debida forma ninguno de los criterios para ser priorizado de acuerdo con el artículo 4 de dicha normatividad y primero de la Resolución 582 de 2021, se les realizó la aplicación del Método Técnico de Priorización el pasado 30 de julio del año 2021, cuyo resultado le será notificado en debida forma en el transcurso de los próximos días, mientras se realiza la consolidación del mismo.

(...)

Por otro lado, la aplicación del método técnico de priorización, como proceso técnico, implica el abordaje de una serie de gestiones que se realizan con el apoyo de la Red Nacional de Información, en primer lugar, relacionadas con la unificación de los datos y consultas administrativas en las fuentes de información con las que cuenta la Unidad, que permiten arrojar el resultado de la ponderación de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral, así como también, realizar las validaciones tendientes a establecer que la víctima no haya fallecido, que no se haya excluido del Registro Único de Víctimas o que el monto a reconocer no supere el máximo de los 40 SMLMV. De ahí que se requiera de un tiempo prudencial para llevar a cabo este procedimiento técnico, toda vez que, los listados ordinales que arroje, serán los que orienten la priorización que debe seguir la Entidad para el otorgamiento de la medida indemnizatoria en los casos que no cuentan con una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, razón por la cual, no le es posible a la Unidad otorgar indistintas fechas de pago de la indemnización, pues esta depende de todo lo descrito hasta el momento

Por lo anterior, surge para la Entidad La Imposibilidad de dar Fecha Cierta, Pagar La Indemnización Administrativa y/o Entregar Carta de Pago, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y del debido proceso administrativo. Adicionalmente, valdría la pena indicar que, pese a los diferentes esfuerzos realizados históricamente en materia fiscal para compensar económicamente a las víctimas del conflicto armado interno, el reto de la política de la reparación integral aún es enorme. De allí que el cometido primordial es indemnizar a aquellas víctimas, que por diversas situaciones presentan una vulnerabilidad mayor. Esto además, en atención a lo dispuesto en el AUTO 206 DE 2017 emitido por la Corte Constitucional en el que determinó que los criterios de priorización que se debían implementar para el pago de la medida de indemnización administrativa, correspondía entonces enfocarse en primera medida en aquellas víctimas inmersas en circunstancias de extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta, en el entendido que, si bien la población víctima



de conflicto armado en su totalidad es vulnerable, existen personas que presenten un grado mayor de vulnerabilidad tales como los adultos mayores, personas con discapacidad o víctimas con enfermedades graves o ruinosas.

Allegó copias de la Comunicación No. 202172016444321 de fecha 15 de junio de 2021 y dirigidas a **Jaime Cardona Londoño** a la dirección anunciada en el libelo de tutela, solicitando se denegara la acción impetrada por presentarse un hecho superado.

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

Jaime Cardona Londoño promovió Acción de Tutela en contra de la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, pretendiendo que se le ordene dar respuesta de fondo al derecho de petición que radicó tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la ayuda indemnización o reparación administrativa.

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. 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 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 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 Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

³ Ver Sentencia T-839 de 2006.



- 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 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

Con radicación del 3 de septiembre de 2021 de la accionada **Jaime Cardona Londoño** le solicitó a la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV** el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria de emergencia a la que considera tener derecho.

Pero verificada la respuesta y anexos allegados por la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, así como la constancia secretarial que se adjunta como parte integrante del expediente, lo que de entrada se observa es que no se resuelve de fondo a la solicitud de reconocimiento y pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa radicada por el tutelante, toda vez que en la misma nada se le dice sobre el derecho que le asiste o no a ese beneficio. De donde se infiere que el tutelante aún no ha obtenido una respuesta de fondo a su solicitud, pues en Comunicación No. 202172016444321 de fecha 15 de junio de 2021 la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** le informó a **Jaime Cardona Londoño** que

...En virtud de lo anterior y con el fin de dar respuesta a su petición de fecha 8/06/2021, le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa con radicado 1210355 la cual fue atendida de fondo por medio de acto administrativo, en el que se le decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa, y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización¹.

⁴ Ver también sentencia T-626 de 2016.

⁵ Ibidem.



Lo anterior, teniendo en cuenta que en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, esto es i) tener más de 74 años de edad, o, ii) tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se aplicará en el 30 de julio del año 2021, y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2021, será citado(a) para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, si conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2021, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente..”

Comunicación que fue remitida mediante correo electrónico a **Jaime Cardona Londoño** siendo remitida a angelina22bt@hotmail.com, tal como se infiere de las constancias de envío allegadas por la entidad. Documental que fue recibida por su destinatario tal como se infiere de los anexos que se adjuntan como parte integrante del expediente.

En consecuencia, se tutelaré el **Derecho Fundamental de Petición** a favor del actor 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 el tutelante, en el sentido de informarle los resultados de la aplicación del Método Técnico de Priorización del pasado 30 de julio del año 2021 respecto al pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de desplazamiento forzado. Respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la accionante dentro del mismo plazo, bien sea en forma personal o por correo.

De otro lado, como lo ha reiterado este Despacho en otros casos fácticos similares, para la efectividad de ese derecho, se debe tener en cuenta lo dispuesto en sentencia T-028 de 2018 emitida por la Corte Constitucional, en donde dispuso:

“Aunado a lo anterior, en este mismo fallo se precisó que tratándose de la entrega de prestaciones económicas la informalidad de la tutela no exoneraba al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en que basa sus pretensiones. Por ello, es necesario contar con elementos que brinden la convicción de que la obligación que se reclama no es incierta ni discutible sino que existe plenamente. Además, **la Corte consideró que decretar el pago del dinero reclamado por quien se encontraba en situación de desplazamiento podría desatender los procedimientos técnicos que tiene la entidad para distribuir los recursos de gasto social, dado que existía incertidumbre acerca de las condiciones concretas de las ayudas de las que era titular el actor**” (Énfasis fuera del texto)”

en síntesis, no es procedente conceder el amparo solicitado en lo pecuniario inmediatamente, claro está conforme a las sentencias referidas, *máxime* que en el presente asunto no existe prueba fehaciente de que en efecto la actora tenga o no derecho a recibir lo pertinente en forma inmediata, y en esas circunstancias, no es posible amparar las garantías fundamentales aquí invocadas cercenando los derechos de la entidad accionada sin justificación alguna.

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.



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,

FALLA:

Primero: **TUTELAR** el derecho fundamental de **PETICIÓN** a favor de **Jaime Cardona Londoño**, identificado con la C.C. Nro. **98.677.245**, 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 **Jaime Cardona Londoño**, identificado con la C.C. Nro. **98.677.245**, en el sentido de informarle los resultados de la aplicación del Método Técnico de Priorización del pasado 30 de julio del año 2021 respecto al pago de la Indemnización para la Reparación por Vía Administrativa por el Hecho Victimizante de desplazamiento forzado. 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