

**Constancia:** Girardota 14 de septiembre de 2023. Hago constar que el día 05 de septiembre de 2023, dentro del término, se recibió al correo institucional respuesta al requerimiento remitido por la entidad accionada.

A despacho a proveer.

*Erwin A. Builes B.*

Alejandro Builes  
Escribiente

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA**

Girardota, Antioquia, septiembre catorce (14) de dos mil veintitrés (2023)

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO
Accionada	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV)
Radicado:	05308-31-03-001-2023-00228-00
Sentencia N°	<b>S.G. 107 S.T. 052</b>

## **1. OBJETO DE LA DECISIÓN**

De conformidad con lo dispuesto en el decreto 2591 de 1991, reglamentario de la tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, en la oportunidad legal correspondiente, procede este Despacho a proferir la sentencia que resuelva, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta **AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO** en contra de **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV)**.

## **2. ANTECEDENTES**

### **2.1. De la protección solicitada**

En la solicitud de tutela pretende la accionante se le proteja su derecho fundamental al debido proceso, de petición, a la igualdad, a la buena fe, la favorabilidad y a la reparación en los términos establecidos en los artículos 13, 29 y 83 de la Constitución Política y el artículo 25 de la ley 1448 de 2014 que encuentre vulnerados, para que se ordene, en consecuencia, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), adelante el estudio de evaluación que determine que el hecho victimizante de desaparición forzada, donde figura como víctima su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid e incluir en el registro único de victimas a la accionante AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, mediante solicitud de Reparación Administrativa presentada bajo radicado SIRAV Nro. 283008. A su vez, solicita la priorización de la accionante y su grupo familiar y se fije un término razonable para la entrega material de la indemnización

reconocida a la accionante y por ultimo solicita, se le brinde a la accionante *“ayuda humanitaria y prestaciones en servicios básicos que garantizan el mínimo vital y la subsistencia en condiciones dignas de las víctimas de desplazamiento forzado (i) alojamiento temporal, el cual incluye saneamiento básico, artículos de aseo y utensilios de cocina; (ii) alimentación; (iii) servicios médicos y acceso a salud incluyendo servicios específicos para la salud sexual y reproductiva; (iv) vestuario; (v) manejo de abastecimientos, entendidos como la acción efectiva del Gobierno, en los ámbitos nacional y local, para proveer los componentes anteriores, tomando en cuenta las necesidades particulares de los grupos de especial protección constitucional; y (vi) transporte de emergencia, entendido como el necesario en la etapa de atención inmediata que está a cargo de las alcaldías municipales.”*

En los supuestos fácticos que sustenta la protección deprecada, indica la accionante que tiene 70 años y sufre una enfermedad de tipo ruinosa que la hace merecedora a ser priorizada para la entrega de la medida indemnizatoria, y, bajo el radicado 264735, la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), respondió que para el reconocimiento en calidad de víctima de hechos a tribuidos a grupos al margen de la ley a su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid, recepcionó los documentos aportados por ella.

Posterior a ello, la entidad accionada le informó que: la indemnización por el homicidio de su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid, continua en valoración, pero en el año 2016, la accionante remitió copia de los documentos relacionados en el Radicado Nro. 20147200857841 de fecha 24/01/2014, para que la UARIV resolviera la solicitud de e inclusión en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de DESAPARICION FORZADA de su hijo JUAN GABRIEL MORALES CADAVID, y anexo entre otros, *“Copia constancia del señor Coordinador del Grupo de Identificación, NNS Y DESAPARECIDOS de la Fiscalía General de Nación, donde HACE CONSTAR. Que en esa dependencia se reportó el día 17/10/2006, por la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, identificada con la cedula de ciudadanía Nro. 21.523.728 de Barbosa-Antioquia, la desaparición del señor JUAN GABRIEL MORALES CADAVID (indocumentado). Ocurrida de acuerdo al reporte en MEDELLIN, el día 14/06/2006 quien a la fecha no ha sido posible establecer su ubicación. Esta constancia se expide en Medellín-Antioquia, el día 08/09/2009, a solicitud de la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, identificada con la cedula de ciudadanía Nro. 21.523.728 de Barbosa- Antioquia, quien dice ser MADRE de la persona DESAPARECIDA para trámites ante ACCION SOCIAL, JUSTICIA Y PAZ. Firmada por la señora MERCEDES PALACIO OBANDO Coordinadora Grupo de Identificación de Personas y Búsqueda de Personas. Investigación bajo el Radicado Nro. 050016000248201000977 de la Fiscalía General de la Nación...”*

Aduce la accionante que en diferentes fechas, aportó constancia que da cuenta de la investigación que se surte en la fiscalía por el delito de desaparición forzada con radicado Nro. 05 001 6000 248 2010 00977, pero la UARIV insiste en que los hechos victimizantes de su hijo son por el delito de homicidio.

Con fecha del 21 de enero de 2020, por medio de la resolución 2020- 74048. Reparación Administrativa Nro. 283008, la UARIV concluyo no reconocer el hecho victimizante de homicidio en la humanidad de Juan Gabriel Morales Cadavid y en consecuencia NO INCLUIR en el Registro Único de Víctimas-RUV-, a la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, toda vez que el homicidio referido, no se

enmarca en hechos acaecidos a consecuencia del conflicto armado interno y adiciona que, no reposa en el expediente documento que permita establecer y acreditar el mencionado deceso, como lo es el registro civil de defunción.

Por lo anterior, la accionante indica que la UARIV, faltó al deber legal de valorar la prueba por ella aportada como lo fue la información a acerca de la investigación que cursa en la fiscalía con radicado N° 05 001 6000 248 2010 00977, por desaparición forzada y no por homicidio como lo indica la entidad accionada en múltiples ocasiones erróneamente.

Señala que, en el mes julio de los corrientes, solicitó se reconsidere la decisión del día 21 d enero de 2023 que negó su calidad de víctima, dado que en dicha resolución existe un defecto fáctico, en razón a que no se valoró íntegramente las pruebas aportadas al proceso surtido en la UARIV, pues lo decidido está fundamentado sobre el delito de Homicidio del señor Juan Gabriel Morales Cadavid, siendo que lo real es una desaparición sobre la humanidad el mismo ciudadano.

En respuesta a la petición antes descrita, la entidad accionada responde en lo fundamental que, en atención a la solicitud realizada, la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, se encuentra no incluida bajo el marco normativo del decreto 1290 de 2008, por tanto, la solicitud realizada no procede y a continuación, solicita se tenga actualizado los datos de contacto y sea respondida una encuesta.

## **2.2. Trámite y replica**

La acción de tutela fue admitida por auto del pasado 04 de septiembre de 2023, providencia en la que se dispuso notificar a la entidad accionada, se les advirtió que contaban con el término de dos (2) días para ejercer su derecho de defensa; diligencia que se llevó a el día 05 del mismo mes y año, vía correo electrónico.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV) al dar respuesta al requerimiento hecho por el Juzgado manifestó que: dicha entidad no ha vulnerado derecho alguno, pues dio respuesta a la petición de la accionante, de lo cual aporta prueba, en ella informó el estado de no inclusión en el registro único de víctimas, por el hecho victimizante de homicidio en la humanidad de Juan Gabriel Morales Cadavid, razón por la cual no procede realizar dicha inclusión o recibir algún otro beneficio exclusivo de las víctimas del conflicto armado. Adiciona que no es posible realizar una nueva valoración y solicita negar las pretensiones de la tutela pues dicha entidad no vulnero derecho fundamental alguno.

## **2.3. Problema Jurídico**

Frente a los fundamentos de hecho y de derecho puestos a consideración por el accionante mediante el ejercicio de la presente acción de tutela y atendida la naturaleza jurídica de ésta, corresponde a este Despacho establecer si la conducta omisiva de la entidad accionada frente a la omisión de resolver de fondo la solicitud formulada por el accionante, vulnera o amenaza el derecho fundamental cuya protección se demanda, para lo cual se precisan las siguientes,

## **3. CONSIDERACIONES**

### 3.1. Generalidades de la acción de tutela

La Acción de Tutela fue implementada por la Constitución Nacional, como medio idóneo y eficaz para proteger los Derechos Fundamentales de las personas, cuando son amenazados o violentados, bien por las autoridades públicas, ora por los particulares encargados de prestar un servicio público. Dicha protección tuitiva tan sólo procede ante la ausencia de mecanismos legales, idóneos y eficaces para proteger los mencionados derechos y, por ende, la tutela no procede como mecanismo alterno, sustituto o paralelo a la ley.

Sea lo primero en determinar, que acorde con lo establecido por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1 991, y el artículo 10 del Decreto 1382 de 2000, por la naturaleza del asunto objeto de la acción y el lugar de ocurrencia de los hechos fundamento de la misma, es competente ésta agencia judicial para conocer y decidir respecto de la presente acción de tutela.

### 3.2. Contenido y alcance del derecho de petición. Reiteración de jurisprudencia. Sentencia T-332 de 2015.

La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2o. Constitución Política)”<sup>1</sup>.

A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-012 de 1992.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.<sup>2</sup>

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado<sup>3</sup>.

Por lo anterior, la efectividad del derecho fundamental de petición se deriva de una respuesta pronta, clara y completa por parte de la entidad a la que va dirigida. La falta de alguna de estas características se materializa en la vulneración de esta garantía constitucional.

---

<sup>2</sup> Ver Sentencia T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

<sup>3</sup>T-173 de 2013.

#### 4. EL CASO CONCRETO

Tal como se indicó en apartes antecedentes, la protección constitucional que por vía de la acción de tutela reclama la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, tiene como sustento la omisión en que, afirma, ha incurrido la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), en cuanto no ha resuelto de fondo la petición realizada en el mes de julio de los corrientes, cuando solicita se reconsidere la negativa de tenerla como víctima, por el hecho victimizante de desaparición forzada de su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid, cuando lo que aduce la entidad accionada en múltiples ocasiones es la negativa de tenerla como víctima pero por el homicidio sobre la humanidad del mismo ciudadano, aunado al hecho que para llegar a esa decisión se basó en la falta del registro civil de defunción que diera cuenta efectiva de la muerte del señor Morales Cadavid.

Con el escrito tutelar se allegó respuesta de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), donde se pudo establecer que, con relación a la petición incoada por la accionante, dicha entidad dio respuesta de manera oportuna, clara, pero que la misma no se observa suficiente, de fondo, ni congruente con lo solicitado y para llegar a tal conclusión, es de advertirse que lo requerido por la accionante es que se reconsidere la decisión que le negó la calidad de víctima, pero teniendo en cuenta que los hechos fundamento de tal petición son una desaparición forzada y no un homicidio como tozudamente reitera, en múltiples comunicados la entidad accionada, utilizando evasivas y respuestas de formato que no consultan con la realidad y además requiriendo pruebas documentales que del todo son inaplicables al caso, como lo es el registro de defunción de quien no se le ha declarado su muerte.

Se observa entonces que, siempre la accionante se ha referido, y aportado pruebas que dan cuenta que lo requerido es un reconocimiento como víctima por la desaparición forzada de su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid y no que le respondan si es víctima o no como se evidencia en respuesta a la petición que reposa como anexo al presente tramite tutelar, actuaciones realizadas por parte de la entidad accionada que de bulto impactan con el derecho al debido proceso de la peticionaria.

Por lo anteriormente expuesto, se tiene que la entidad accionada falla cuando en dicha contestación responde a cuestionamientos diferentes a los preguntados por la accionante, razón por la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV) deberá emitir respuesta y esta vez será de fondo, suficiente, de forma clara y precisa, en la oportunidad otorgada para ello y sobre todo congruente con lo solicitado, eso sí, basado en los hechos fácticos de una desaparición forzada; en conclusión, la accionada deberá responder a la solicitud de: reconsiderar la negativa de declarar a la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, como víctima, pero por los hechos victimizantes de desaparición forzada sobre la humanidad de su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid y **NO** sobre los hechos victimizantes de homicidio (negritas y subrayas propias), lo que realizará teniendo en cuenta la totalidad de la documentación aportada dentro del proceso administrativo que declaró la negativa al reconocimiento como víctima de la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO.

En éste orden de ideas es indudable que, estamos frente a la violación al derecho de petición que le asiste a la accionante, por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), razón por la cual esta operadora judicial así lo declarará.

En mérito a lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

### FALLA

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de PETICIÓN vulnerado a la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO identificada con C.C. 21.523.728, por parte de UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV) por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

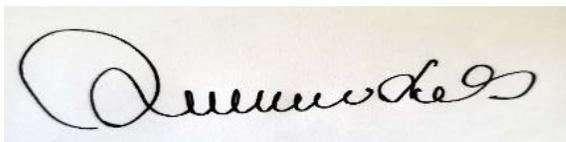
**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, se ordena a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE VICTIMAS (UARIV), para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a pronunciarse de fondo y resolver de manera clara, precisa, suficiente y congruente a la petición realizada por la accionante AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO identificada con C.C. 21.523.728 en el mes de julio de 2023, consistente en: reconsiderar la negativa de declarar a la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO, como víctima, **PERO** por los hechos victimizantes de desaparición forzada sobre la humanidad de su hijo Juan Gabriel Morales Cadavid y **NO** sobre los hechos victimizantes de homicidio (negritas y subrayas propias), lo anterior se realizara teniendo en cuenta la totalidad de la documentación aportada dentro del proceso administrativo que declaró la negativa al reconocimiento como víctima de la señora AMPARO DE JESUS CADAVID ROJO.

**TERCERO:** Advertir a la entidad accionada, al momento de notificar esta providencia por el medio más expedito y eficaz posible, que el incumplimiento frente a la orden puede generarle las sanciones por desacato en los términos de los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** NOTIFÍQUESE esta decisión conforme a lo normado por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole que frente a la presente procede el recurso de impugnación dentro de los tres (03) días siguientes a la comunicación.

**QUINTO:** Si no fuere impugnado este proveído dentro de la oportunidad legal se ordena su remisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. (Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**DIANA MILENA SABOGAL OSPINA**  
**JUEZA**