



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO

cuatro (4) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO-TRÁMITE	ACCIÓN DE TUTELA # 030
ACCIONANTE	PAULA ANDREA DAVID
ACCIONADA	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-
RADICADO	05088 31 05 002 2024 00074 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA # 071 de 2024
TEMAS Y SUBTEMAS	DERECHO DE PETICIÓN
DECISIÓN	CONCEDE TUTELA

ASUNTO

Procede el Despacho a proferir decisión de instancia dentro de la acción de tutela promovida por la señora **PAULA ANDREA DAVID**, identificada con Cédula de Ciudadanía Nro. 39.177.084, quien actúa a nombre propio en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-**, con el fin de obtener la protección de su derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

Pretensiones

La accionante pretende que se tutele su derecho fundamental de petición, y; en consecuencia, se ordene a la **UARIV** que suministre respuesta a la solicitud de entrega de la indemnización administrativa radicada el **4 de diciembre de 2023**.

Fundamentos fácticos

La accionante manifiesta que el día **4 de diciembre de 2023** radicó ante la **UARIV** solicitud encaminada al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa en su condición de víctima del conflicto armado la cual a la fecha de interposición de la acción de tutela no había sido resuelta.

II. ACTUACIONES DEL DESPACHO

Mediante auto del **22 de febrero de 2024**, este Despacho Judicial admitió la acción de tutela y concedió un término de dos (2) días hábiles a la entidad accionada para que se pronunciara sobre los hechos que dieron origen a la presente acción, así mismo para que invocara la práctica de pruebas conducentes.

Contestación de la entidad accionada

La **UARIV** dio respuesta a través de representante judicial indicando que es cierto que la accionante radicó derecho de petición el día **4 de diciembre de 2023** y que el mismo fue resuelto el día 26 de febrero de 2024, oficio en el que se le informó que se encuentra dentro de los lineamientos generales para el reconocimiento de la indemnización y que la entidad se encuentra realizando las gestiones y validaciones pertinentes con el fin de consolidar los puntajes del método técnico de priorización que le fue aplicado en la anualidad 2023, y que una vez se hayan consolidado los puntajes, se le comunicará el resultado de los mismos.

III. CONSIDERACIONES

Competencia

Este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional, de conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992.

Problema jurídico

El problema jurídico a resolver, será: (i) determinar si se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela frente a la protección del derecho de petición y en caso de superarse este test, recordar el (ii) precedente jurisprudencial en materia de derecho de petición, (iii) el procedimiento para la entrega de la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado interno y finalmente se analizará (iv) el caso concreto.

Pruebas relevantes

Antes de resolver considera el Despacho importante realizar las siguientes precisiones de conformidad con la prueba obrante en el expediente:

1. La **UARIV**, en respuesta del 26 de febrero de 2024, reconoce que la accionante se encuentra incluida en el RUV (04/pág.9).
2. En esa misma respuesta destaca que no encontró que la accionante demostrará condiciones para acceder a una ruta priorizada para el reconocimiento de la indemnización, por lo que debe agotar el procedimiento general siendo sometida al método técnico de priorización para la anualidad 2023, cuyo puntaje será comunicado una vez consolidado (04/pág.9).

Efectuadas estas precisiones se procederá a resolver los problemas jurídicos planteados:

(i) De la procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, con el

fin de que, en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Previo al análisis del objeto de la acción de tutela interpuesta, se hace necesario el estudio de los requisitos de procedencia de la demanda relativos a la legitimación por activa y por pasiva, la subsidiariedad y la inmediatez.

Legitimación por activa

La accionante acude a la acción de tutela con la finalidad de solicitar la protección de sus derechos fundamentales, con lo que se cumple el requisito de legitimación exigido por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991

Legitimación por pasiva

El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública o privada que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. En el caso bajo estudio, la acción de tutela se dirige contra la **UARIV** como entidad pública, atribuyéndole el incumplimiento de sus deberes Constitucionales y legales, por lo que se encuentra legitimada para actuar en el trámite de tutela.

Subsidiariedad

De conformidad con el inciso 3 del artículo 86 de la Carta Política, la tutela es una acción subsidiaria, lo que implica que solo puede ser utilizada a falta de existencia de un mecanismo de protección ordinario de los derechos de las personas o cuando los medios existentes carezcan de eficacia para evitar la materialización de un perjuicio.

En lo que toca con personas víctimas del conflicto, la Corte Constitucional ha indicado que es necesario que el juez de tutela haga un análisis de la situación particular y se tenga en cuenta que en estos casos dadas las condiciones de indefensión se trasciende el aspecto legal para convertirse en un debate constitucional (Sentencia T-067-2019).

Lo anterior, implica que en este caso donde la accionante afirma ser víctima de la violencia y reclama que se le de respuesta a una solicitud de entrega de indemnización administrativa, la tutela resulta ser un medio adecuado para su protección.

Inmediatez

El requisito de inmediatez de la acción de tutela está contenido en el artículo 86 de la Constitución Política cuando dispone que la acción de tutela es un mecanismo de protección “inmediata” de los derechos fundamentales y ello supone que si bien no existe un plazo para adelantar la queja constitucional, la misma debe ser temporal con la vulneración del derecho, puesto que su finalidad es la protección urgente del mismo, por lo cual la jurisprudencia ha desarrollado el concepto de “termino

razonable”, que implica que entre los hechos en los que se fundamenta la presunta vulneración y la interposición de la acción de tutela medie un periodo de tiempo que el operador jurídico una vez revisadas las particularidades del caso advierta como racional.

En lo que refiere al caso de autos, se tiene que el derecho de petición del que se reclama respuesta fue radicado ante la **UARIV**, el **4 de diciembre de 2023**, por lo que sin lugar a dudas se cumple con la inmediatez.

(ii) Del derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Política de Colombia 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, 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. Así, ha dicho la Corte Constitucional que “[L]a respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1) Oportunidad; 2) Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado y; 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”¹

Es claro entonces que el derecho de petición ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como fundamental. Al respecto, en sentencia proferida el día 26 de julio de 1993, la Sala Sexta de Revisión de dicha Corporación, expresó:

“Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a 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).

Además, y con relación a las circunstancias que constituyen el núcleo esencial del derecho de petición, la Corte Constitucional ha dicho:

“En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste en la posibilidad de acudir ante la autoridad y obtener pronta resolución de la solicitud que se formula. Por lo tanto, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, se erigen en formas de violación de tal derecho fundamental que, por lo mismo, son susceptibles ser conjuradas mediante el uso de la acción de tutela, expresamente consagrada para la defensa de esta categoría de derechos”. (Sentencia T-641/99).

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo. Respecto de estos aspectos se reiteró en la sentencia T-332-2015, lo siguiente:

¹ Sentencia T-161 de 2011

“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.

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.”

A estas reglas se suman otras dos desarrolladas en la sentencia T-1006-2001, consistentes en que:

“j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”

“k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al peticionario.

(iii) Del Procedimiento para la entrega de la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado interno

La Resolución 1049 de 2019 “Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 2 que el procedimiento para la entrega de la indemnización debe ser adoptado por la Subdirección de Reparación Individual de la Dirección de Reparación, y se surte en 4 fases que se denominan por el artículo 6 de la siguiente forma:

- a) Fase de solicitud de indemnización administrativa;
- b) Fase de análisis de la solicitud;
- c) Fase de respuesta de fondo a la solicitud;
- d) Fase de entrega de la medida de indemnización.

En el caso de autos, la entidad accionada al dar respuesta a la acción constitucional admite que la accionante ha superado las tres primeras etapas, restando la entrega de la medida indemnizatoria, aspecto que esta reglado en el anexo técnico, en cuyo capítulo iv se indica:

La aplicación del Método se realizará anualmente, respecto de la totalidad de víctimas que al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.

Aquellas víctimas a quienes no se les asigne turno para el desembolso de la medida de indemnización en la respectiva vigencia, la Unidad para las Víctimas procederá a aplicarles el Método cada año hasta que de acuerdo con el resultado, sea priorizado para el desembolso de la indemnización administrativa. En ningún caso, el puntaje obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.

Las víctimas que según la aplicación del Método obtengan el puntaje que les otorgue turno de entrega de la indemnización administrativa en la correspondiente vigencia, serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para la entrega de la indemnización administrativa. La Unidad para las Víctimas pondrá a disposición de las víctimas la información, que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso de la indemnización administrativa, durante cada vigencia.

En lo referente a la gradualidad y la progresividad en la entrega de la indemnización administrativa, tuvo oportunidad la Corte Constitucional de pronunciarse en la sentencia T-028 de 2018, en la que recordó que la efectividad de este tipo de programas depende del equilibrio de las finanzas públicas y del convencimiento de que las mismas son limitadas por lo que es necesario dar aplicación a criterios de priorización para que los dineros que son limitados lleguen de forma pronta a las personas que más los necesitan. En la providencia citada, se dijo:

De allí la importancia de los principios de gradualidad y progresividad en este tipo de programas estatales, y la asignación de recursos escasos con estrictos criterios de priorización. No podría ser de otro modo, y ante ello el operador judicial debe, por decirlo de alguna manera, demostrar una mínima sensibilidad interdisciplinaria con las finanzas del Estado. De la observancia de este parámetro depende, no solo la sostenibilidad de la política pública de indemnización a víctimas del conflicto armado, sino el respeto del derecho a la igualdad de quienes han ceñido su solicitud al procedimiento administrativo, han acudido a los medios de defensa judiciales ordinarios y han prescindido de la opción de utilizar -ya sea por decisión propia, o porque sus mismas circunstancias personales no se los han permitido- la acción de tutela.

De modo, pues, que en cada caso concreto la jurisdicción constitucional debe, ante la ausencia de cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas, hacer una ponderación racional entre el derecho a la reparación administrativa del peticionario y la eventual afectación que la orden de cancelar esta suma traería para las finanzas públicas y el principio de sostenibilidad fiscal, bajo las circunstancias puntuales del sub lite.

Se resalta de la sentencia citada, que en esta aparece un mandato para el juez de tutela consistente en evaluar a partir de las pruebas que le son suministradas dos circunstancias: (i) la vulnerabilidad de quien solicita su entrega y (ii) si se les ha impuesto a las personas trabas desproporcionadas para el acceso a sus derechos.

(iv) Caso concreto

En el caso de la señora **Paula Andrea David**, se reclama que se haga entrega inmediata de la indemnización administrativa expresando que cumple con condiciones para ser priorizada, sin embargo, observada la prueba aportada al expediente no se encuentra una situación especial a partir de la que se infiera una condición de extrema vulnerabilidad que implique excepcionar la gradualidad y progresividad con que se viene indemnizando a las víctimas del conflicto y en esa medida al no ser urgente la medida resarcitoria no se advierte un actuar caprichoso de la **UARIV** que haga necesaria la intervención del juez constitucional.

Ahora, en lo que respecta al derecho fundamental de petición, según lo informa la propia **UARIV**, esa entidad procedió a dar aplicación al Método Técnico de Priorización a la totalidad de víctimas para el año 2023, sin embargo, no indica cual fue el resultado del mismo, por lo que encuentra este juez que al no comunicarse la conclusión de este análisis a la accionante se vulnera su derecho a la información, pues se desconoce cuál fue la puntuación obtenida de cara a la posibilidad de acceder la medida de reparación en la próxima vigencia presupuestal.

Así las cosas, se tutelaré el derecho fundamental de petición de la accionante, ordenando a la **UARIV**, que, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a comunicar a la señora **Paula Andrea David** el resultado del Método Técnico de Priorización aplicado para el año 2023.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO**, administrando justicia en nombre de la república de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora **PAULA ANDREA DAVID** respecto de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-**.

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-**, que, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a comunicar a la señora **PAULA ANDREA DAVID** el resultado del Método Técnico de Priorización aplicado para el año 2023.

TERCERO: ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO: ORDENAR el envío de esta sentencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnada, y una vez regrese el expediente al Despacho, se dispondrá el archivo definitivo del mismo, sin necesidad de auto que así lo decrete; según lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JHON JAIRO ÁLVAREZ SALAZAR
JUEZ