

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA
SALA DE DECISIÓN LABORAL

DR. GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO

Magistrado Ponente

Pereira, dieciocho (18) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO:	Impugnación de Acción de Tutela
RADICADO:	66001310500320231027701
ACCIONANTE:	SONIA DE JESÚS NARANJO RESTREPO
ACCIONADA:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)
TEMA:	DERECHO DE PETICIÓN
DECISIÓN:	CONFIRMAR

SENTENCIA No. 05

Aprobado por Acta No. 03 del 16 de enero de 2024

En la fecha y una vez cumplido el trámite de ley, se decide el recurso de impugnación interpuesto por la accionante frente al fallo de primera instancia del 14 de noviembre de 2023, proferido por el Juzgado Tercero del Circuito de Pereira, Risaralda.

I. ANTECEDENTES

La señora **SONIA DE JESÚS NARANJO RESTREPO**, actuando en nombre propio promovió acción de tutela contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV), al considerar vulnerados y

amenazados sus derechos fundamentales derecho de petición y debido proceso, consagrados en la Constitución Política.

La accionante justifica el amparo constitucional basado en los siguientes,

HECHOS

Señaló que el 20 de octubre de 2023 radicó derecho de petición ante la UARIV solicitando se aplique la priorización para la entrega de la indemnización administrativa por el criterio de la edad. Sostiene que el 26 de octubre la entidad accionada brindó una respuesta sin abordar el fondo del asunto, pues nada se explicó sobre el criterio de priorización requerido. Finalmente, informó que se encuentra en situación de calle, por lo que sus derechos fundamentales debe ser protegidos.

PRETENSIONES

La accionante, solicita se tutelen sus derechos y, en consecuencia, se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV) que en el término de 48 horas brinde una respuesta clara, concreta y de fondo del derecho de petición sobre la priorización para el pago de la indemnización administrativa a que tiene derecho.

POSICIÓN DE LA ACCIONADA

La accionada **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)** reconoció que la accionante se encuentra en el Registro Único de Víctimas – RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado por los hechos ocurridos el 27 de junio de 2019, causados en el marco de la violencia generalizada, es decir, no son hechos que guardan relación cercana y suficiente con el conflicto armado. En ese orden de ideas, explicó que la actora no tiene derecho a la indemnización administrativa, pues esta se otorga únicamente a las víctimas que se han visto afectadas con ocasión del conflicto armado en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Aclaró que la accionante tiene derecho a diferentes medidas de asistencia, atención integral y protección, tales como rehabilitación psicosocial, actos simbólicos, exención del servicio militar obligatorio para varones de 18 años, entre otras. Por lo anterior, considera que no es posible reconocer la medida de reparación administrativa a la accionante. Además, no ha vulnerado su derecho de petición porque emitió y notificó la respuesta a la solicitud el pasado 26 de octubre, mediante oficio con radicado No. 2023-1688525-1.

FALLO IMPUGNADO

Mediante sentencia del 14 de noviembre de 2023, el Juzgado Tercero del Circuito de Pereira, Risaralda negó la acción de tutela argumentando que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV) emitió una respuesta de fondo y congruente a lo solicitado por la accionante y aunque fue desfavorable a sus intereses no se afectó el derecho de petición. Por último, advirtió que tal como lo explicó la entidad, el hecho victimizante sufrido por la accionante como producto de la violencia generalizada, no conlleva al reconocimiento de la indemnización administrativa, por ende, no hay lugar a aplicar la priorización.

IMPUGNACIÓN

La accionada inconforme con la decisión, impugnó el fallo y solicitó la protección de sus derechos.

Procede la Sala a decidir previas las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

1. Sobre la Acción de Tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la **Acción de Tutela** como un instrumento jurídico a través del cual los ciudadanos pueden acudir ante los Jueces Constitucionales a reclamar la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estén siendo vulnerados, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución.

Así pues, la Tutela procede frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de dichos derechos fundamentales, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de esta forma, se propende por cumplir uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Se trata entonces de una categoría constitucional de protección que consagró la Constitución de 1991, tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Es un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido, la Acción de Tutela es un instrumento jurídico de carácter subsidiario que no puede ser asumida como una institución procesal alternativa, supletiva, ni sustitutiva de las competencias constitucionales y legales de las autoridades públicas.

En efecto, el presupuesto de **subsidiariedad** que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso en concreto. Por ende en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, la Corte Constitucional ha determinado que existen excepciones que justifican su procedibilidad: «(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y, (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.»¹

2. Sobre el derecho fundamental de petición

En relación con el contenido del artículo 23 superior, la Corte Constitucional ha precisado que el derecho de petición al tener el carácter de derecho fundamental, el mecanismo para lograr su protección cuando quiera que resulte

¹ Sentencia T-401 de 2017

amenazado o vulnerado por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y en ciertos eventos por los particulares, es la acción de tutela ante la ausencia de otro medio de defensa judicial eficaz para hacer efectiva su garantía.

Es así como la Corte en providencia T-054 del 29 de enero de 2004, delimitó los alcances del derecho de petición al señalar los siguientes rasgos característicos:

- “1. El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa,*
- 2. garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;*
- 3. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión;*
- 4. La petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado;*
- 5. La respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible;*
- 6. La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;*
- 7. Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares;*
- 8. El silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición;*
- 9. El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa;*
- 10. La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y*
- 11. Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”*

Asimismo, en sentencia T-463 de 2011, señaló:

*“Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; **ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.**”*

Conforme a lo expuesto, la protección del derecho fundamental de petición requiere una respuesta de fondo, oportuna, y además debe ser debidamente notificada al peticionario, pues es a partir de ese momento en que el derecho se ve protegido.

3. Sobre el pago de indemnizaciones de la UARIV a través de Tutela

En lo atinente a solicitar por vía de Acción de Tutela las indemnizaciones administrativas de víctimas, se debe atender lo dispuesto en el art. 3° de la Ley 1448 de 2011 reglamentado por el Decreto 1377 de 2014, que marca la ruta de atención, asistencia y reparación integral y fija criterios de priorización para su entrega. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-028 de 2018 creó unas pautas para intervención del juez constitucional en dichos casos, que procede cuando los actores han agotado actuaciones positivas, tales como: *“(i) informar y poner su situación en conocimiento de las autoridades (i.e. solicitar la ayuda humanitaria, la indemnización o la inscripción en el registro); (ii) acudir ante las autoridades insistentemente en ejercicio del derecho de petición; (iii) presentar pruebas sumarias u otra actividad probatoria que conste en el expediente; (iv) cumplir con todos los requisitos exigidos legalmente; y (v) otro tipo de acciones que pueden valer como indicios para acreditar su pretensión”.*

La Alta Corporación, mediante Auto 206 de 2017, ordenó a la Unidad de Víctimas que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa; en cumplimiento de ello, el 6 de junio de 2018 se expidió la Resolución No. 01958, la cual posteriormente fue derogada el 15 de

marzo de 2019 por la Resolución No. 01049² con misma fecha y año, en donde se estableció el procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa, la fase de solicitud de indemnización de víctimas residentes en el territorio nacional, la clasificación de las solicitudes de indemnización, la fase de análisis de la solicitud, la respuesta de fondo a la solicitud, entre otras.

En esta última resolución, en su artículo 4 se dispuso sobre situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad como mecanismo de priorización de la siguiente manera:

“Artículo 4. Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad. *Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite:*

- a. **Edad.** *Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.*
- b. **Enfermedad.** *Tener enfermedades(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.*
- c. **Discapacidad.** *Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.*

Parágrafo 1. *Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima advierte que cumple con alguna de las situaciones definidas en los literales B y C del presente artículo, deberá informarlo a la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas para ser priorizada en la entrega de la indemnización*

² Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones.”

Parágrafo 2. *Las víctimas residentes en el exterior podrán acreditar la discapacidad, dificultad del desempeño y/o enfermedad(es) huérfanas, ruinosas, catastróficas o de alto costo, a través de cualquier documento suscrito por el profesional de la salud tratante que sea válido en el país extranjero. La documentación que se aporte a la Unidad para las Víctimas, para los fines descritos en el presente parágrafo, deber traducirse por el aportante en el idioma español o inglés.”*

Dicho artículo fue modificado en su literal A, por la Resolución 00582 del 26 de abril de 2021, así:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Modificar el literal A del artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 el cual quedará de la siguiente manera:*

A. Edad. Tener una edad igual o superior a los sesenta y ocho (68) años. *El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional. (...)”*

Aunado a ello, dicha Resolución establece que las solicitudes en las que se acredite cualquiera de la situaciones descritas en el artículo 4 modificado, se clasificarán como solicitudes prioritarias; y así mismo, dispuso que en caso de que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

Caso Concreto

Descendiendo al caso bajo estudio, se evidencia que la accionante pretende que la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV** responda de fondo el derecho de petición presentado el 20 de octubre de 2023, respecto de la solicitud de priorización para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, teniendo en cuenta que es víctima del conflicto armado.

En su contestación la UARIV señaló que contestó la petición mediante oficio del 26 de octubre de 2023, con radicado No. 2023 (fl.9, anexo8), en el cual indicó que *“luego de la verificación del estado de inclusión, se evidencia (...) que el presente caso no guarda relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, en consecuencia, no es posible reconocer la medida de indemnización administrativa individual, atendiendo lo establecido en el artículo 13 literal B de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019.”*

Pues bien, la **Resolución 1049 de 2019** *“Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa”* en su artículo 13, dispone las causales por las cuales puede ser negado el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, que son:

“a) No tener estado "incluido" en el Registro Único de Víctimas.

b) Cuando la inclusión en el Registro Único de Víctimas por el desplazamiento forzado no guarde relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno.

c) Haber recibido el límite de indemnización a que se refiere el parágrafo 2 del artículo 2.2.7.3.4 del Decreto 1084 de 2015.

d) La víctima de atentados, actos terroristas, combates y/o hostigamientos, o accidentes sufridos por MAP/MUSE/AEI, no acreditó la existencia de lesiones personales que hubiesen generado o no discapacidad, o incapacidad.

e) La persona solicitante se encuentra fallecida de acuerdo a los registros administrativos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

f) Cuando no se acredite la calidad de destinatario con igual o mejor derecho.

g) El solicitante no acreditó el parentesco respecto de la víctima directa, en los casos de homicidio y desaparición forzada, a que hace referencia el artículo 2.2.7.3.5 del Decreto 1084 de 2011.

h) Cuando la solicitud realizada sea contraria a la Constitución Política y/o a la Ley.” (Negrilla fuera de texto)

Asimismo, el artículo 3 de la **Ley 1448 de 2011** determina que **son víctimas** *“aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 01 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con*

ocasión del conflicto armado interno.” (Lo subrayado fue declarado exequible por sentencia C-781/12.)

En la mentada sentencia **C-781 de 2012**, la Corte Constitucional explicó que el concepto de víctima presente en la Ley 1448 de 2011, se dispuso como un método necesario para limitar los destinatarios de los mecanismos especiales de protección previstas en esa norma, sin que configure una discriminación ilegítima o vulnere los preceptos constitucionales de las personas excluidas. Ello, teniendo en cuenta que la Ley 1448 tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto armado interno que nacen como una garantía de la justicia transicional y la superación del estado de cosas inconstitucionales³.

En ese sentido, se entiende que los perjudicados por los hechos producto de la “delincuencia común”, la violencia generalizada y cualquier otro acto que se encuentre por fuera del conflicto armado interno, no se les aplican las medidas proteccionistas de la Ley 1448 y la Resolución 1049. A pesar de ello, la Alta Corporación reconoció que aun cuando las personas no sean beneficiarias de las medidas de protección, pueden acudir a las herramientas y procedimientos ordinarios de defensa y garantía de derechos previstos en el sistema jurídico colombiano para salvaguardar los derechos que consideren vulnerados.

En el caso de la señora SONIA DE JESÚS NARANJO RESTREPO, la UARIV reconoció que es **víctima de desplazamiento forzado con ocasión a situaciones de violencia generalizada que no guarda relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno**, motivo por el cual, en virtud del artículo 3 de la Ley 1448 y artículo 13 de la Resolución 1049, en concordancia con la sentencia C-781/12, no es beneficiaria del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa y, en ese sentido, es inviable aplicar las reglas de priorización establecidas en la Resolución 00582 del 26 de abril de 2021.

Conforme a lo anterior, no es posible brindar la protección al derecho fundamental al debido proceso porque la entidad accionada actuó conforme a las normas y jurisprudencia vigentes que regulan el caso. Tampoco se evidenció

³ También se puede acudir a lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia C-253A de 2012.

la vulneración al derecho de petición alegada por la actora, ya que el 26 de octubre de 2023 la UARIV respondió de fondo y congruentemente al derecho de petición elevado por la accionante el 20 del mismo mes y año. En consecuencia, se CONFIRMARÁ la sentencia impugnada.

Por último, comoquiera que la entidad manifestó que debido a que la actora se encontraba registrada como víctima, podría acceder a *“las medidas de asistencia, atención y protección integral a las que tienen derecho con independencia de si el hecho victimizante guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado o si se deriva de violencia generalizada, en razón a la situación de emergencia y vulnerabilidad en la que se encuentran las personas desplazadas”*, por lo tanto, se INSTARÁ para que, si no lo ha hecho, brinde a la actora la información suficiente, necesaria y pertinente para que pueda acceder y obtener los beneficios a que tenga derecho.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda.

SEGUNDO: INSTAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)** para que, si no lo ha hecho, por los medios más efectivos, brinde la información suficiente, necesaria y pertinente para que la accionante pueda acceder y obtener los beneficios a que tenga derecho la señora SONIA DE JESÚS NARANJO RESTREPO.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: DENTRO de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo, **REMÍTASE** de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente Acción de Tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO
Magistrado Ponente

OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA
Magistrada

JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ
Magistrado

Firmado Por:

German Dario Goez Vinasco
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 003 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Julio Cesar Salazar Muñoz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 002 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Olga Lucia Hoyos Sepulveda
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 004 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2084b2dc830adfe814ba70e136e80bda59716cbd5b8e8cc7f8d631e0bc9bcd35**

Documento generado en 18/01/2024 10:40:33 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>