



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
Veintidós (22) de noviembre del año dos mil veintitrés (2023)

Proceso	Acción de Tutela N° 181
Accionante	ANA ERLINDA QUEJADA COSSIO
Accionada	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV
Radicado	No. 05-001-31-05-013-2023-10015-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 565 de 2023
Temas	Derechos de la población víctima del conflicto armado Colombiano
Decisión	NIEGA TUTELA POR HECHO SUPERADO

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela formulada por la señora **ANA ERLINDA QUEJADA COSSIO**, identificada con C.C. No. 1.001.763.397, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, representada por el Director de la Dirección de Gestión Social y Humanitaria – Luis José Azcarate García, o por quien haga sus veces.

ANTECEDENTES

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenándole a la entidad accionada que de manera inmediata le entregue la ayuda humanitaria a la cual tiene derecho por su condición de desplazada.

Para fundamentar su pretensión adujo en el escrito el cual promueve la presente acción que es madre cabeza de familia, que su grupo familiar esta conformado por 4 personas y se encuentran pasando por muchas necesidades ya que no cuenta con los recursos económicos para sufragar los gastos de su familia.

Manifiesta que radicó derecho de petición ante la accionada el 25 de septiembre de 2023 bajo el radicado No. 2023-0569327, pero a la fecha no ha obtenido una respuesta correspondiente a su ayuda humanitaria, ni una respuesta clara.

Allego con el escrito de tutela, copia del derecho de petición (pág. 6 pdf 02AccionTutela) y copia de su cédula de ciudadanía (pág. 7 pdf 02AccionTutela).

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (pág. 1 PDF 004OficioAdmiteUariv y pág. 1 a 4 PDF 006ConstanciaEnvio).

RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el Director de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, allegó contestación a la tutela, en la que informa que la señora Ana Erlinda Quejada Cossio, se encuentra incluida en el registro único de víctimas por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, agrega que emitió respuesta al derecho de petición mediante comunicación Rad. 2023-1458593-1 del 27 de septiembre de 2023, a la cual se dio alcance el 14 de noviembre de 2023 y fue enviada por correo electrónico aportado por el accionante informándole que:

"Atendiendo la petición presentada mediante acción de tutela relacionada con la solicitud de entrega de atención humanitaria por desplazamiento forzado, nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la nueva estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada "identificación de carencias", prevista en el Decreto 1084 de 2015, la cual tiene como finalidad realizar una valoración integral que permita identificar la situación real y actual de los hogares, teniendo en cuenta fuentes de información donde haya tenido participación algún integrante del hogar; con el fin de establecer si ha sido alcanzada la estabilización socioeconómica en el hogar (entendida como la satisfacción de las necesidades esenciales) a partir del acceso a la oferta institucional que ha sido dispuesta para atender a la población en situación de desplazamiento así como también los esfuerzos propios de los hogares por proveer su auto-sostenimiento.

En esos términos, es importante que conozca que el procedimiento realizado también tiene en cuenta condiciones de especial protección constitucional, de los integrantes del hogar, como: género, personas con discapacidad, personas mayores, menores de 18 años, entre otras; igualmente que, bajo una intervención integral liderada por el estado, son tenidos en cuenta los programas a los cuales acceden las víctimas que brindan atención y ayuda, puesto que estos contribuyen a la subsistencia mínima del núcleo familiar.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identificó la necesidad de obtener información actualizada en relación con la conformación y situación actual de su hogar. Por lo que, de acuerdo con el principio de participación conjunta establecido en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, en donde los hogares facilitarán a la Unidad para las Víctimas la información necesaria para conocer mejor su situación actual, mediante los instrumentos de caracterización disponibles por la Entidad, se programó dentro de los

siguientes días, comunicación telefónica al número de contacto, suministrado por usted, con el fin de realizar conjuntamente la creación de la Entrevista de Caracterización.

Una vez finalizado el proceso y en un término máximo de 60 días calendario, la Unidad para las Víctimas le informará el resultado del procedimiento de identificación de carencias para su núcleo familiar.

Para nuestra entidad es muy importante tener actualizados sus datos de contacto, así como la información del Registro Único de Víctimas – RUV, por esto le invitamos a informar cualquier modificación a través de nuestros canales de atención.”

Finalmente solicitó negar las pretensiones de la accionante y declarar la tutela como hecho superado, toda vez que ha realizado todas las gestiones necesarias para evitar vulneración de derechos fundamentales.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer de la presente acción constitucional, conforme lo consagran 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.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, vulneró el derecho fundamental de petición, al no dar respuesta dentro del término oportuno y de fondo a la solicitud presentada por la señora Ana Erlinda Quejada Cossio, el 25 de septiembre de 2023 ante la entidad accionada.

3. ACERCA DEL DESPLAZAMIENTO

El artículo 1° de la Ley 387 de 18 de julio de 1999 define al desplazado como "...toda persona que se haya visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente

amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público...”.

La Ley 1448 de 2011, norma vigente, 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.

Dicha regulación estableció ciertos derechos para resarcir el daño causado a las víctimas del conflicto colombiano, como son:

1. **Ayuda humanitaria** (artículo 47 de la Ley 1448 de 2011). Es la que recibe la víctima con el objetivo de socorrer y atender sus “...necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma...”. Esta ayuda humanitaria está a cargo de los entes territoriales, en primera instancia; y de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en forma subsidiaria.

2. **Asistencia y atención a las víctimas del conflicto armado** (artículo 49 de la Ley 1448 de 2011). La asistencia se define como el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, tendientes a restablecer los derechos de las víctimas, procurarles unas condiciones de vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, la atención tiene que ver con la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima. Teniendo derecho éstos a recibir de las autoridades competentes la asistencia funeraria y las medidas necesarias en materia de educación y salud (artículos 50 y siguientes ibídem).

3. **La Atención** (artículos 60 y siguientes de Ley 1448 de 2011, reglamentado por el Decreto 2569 de 2014). El derecho a la atención es el que reclama en mayor medida el grupo poblacional de víctimas de desplazamiento forzado; y se inicia con la declaración que rinde la persona víctima de desplazamiento forzado sobre los hechos que dieron origen al desplazamiento con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro Único de Víctimas – RUV. Declaración que se rinde en cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, entidad que a su vez la remite a la UARIV.

Son tres etapas de atención humanitaria de las víctimas del desplazamiento forzado: **1. Atención inmediata**, correspondiente a la atención inmediata a la que se hizo referencia, **2. Atención o Ayuda Humanitaria de Emergencia**, es aquella a la cual tienen derecho las personas u hogares que hayan sido incluidos en el Registro Único de Víctimas. Esta atención humanitaria de emergencia la entrega la UARIV **3. Atención o Ayuda Humanitaria de Transición**, es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el RUV y no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención de emergencia.

Estas ayudas humanitarias no son ilimitadas, pues en los términos del artículo 67 de la Ley 1448 y el artículo 21 del Decreto 2569 de 2014, la entrega de los componentes se **suspende**

cuando los hogares no presentan carencias, por contar con fuentes de ingresos o capacidad para generar ingresos.

4. **Reparación:** Las víctimas tienen derecho a la restitución de sus tierras y bienes, indemnización administrativa, rehabilitación de las condiciones psicológicas y físicas, medidas de satisfacción para restablecer la dignidad humana y garantías de no repetición.

En consideración de este estrado judicial, carece de competencia este despacho en su función de Juez Constitucional, para decidir si se cumplen o no por parte del accionante, los presupuestos para acceder a las ayudas humanitarias solicitadas, función que radica en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, en los términos indicados en la Ley 1448 de 2011, mediante la cual se adoptaron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

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.

Y 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 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, señala:

"...Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá

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.

resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...".

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

5. EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU RESPUESTA OPORTUNA CON INDEPENDENCIA DE SU SENTIDO POSITIVO O NEGATIVO.

En varias sentencias, la Corte Constitucional ha desarrollado ampliamente el derecho de petición dentro del cual se respuesta de fondo puede ser de forma positiva o negativa como lo estableció en la sentencia T-077 de 2018, así:

"El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

*En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, **dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo**; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.*

En reciente Sentencia C-418 de 2017, este Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

"1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*

9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado". **Negrita fuera del texto***

6. CASO CONCRETO

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenándole a la entidad accionada que de manera inmediata le entregue la ayuda humanitaria a la cual tiene derecho por su condición de desplazada.

En este orden de ideas, la entidad accionada en su respuesta informa al despacho que la señora Ana Erlinda Quejada Cossio, se encuentra incluida en el registro único de víctimas por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, agrega que emitió respuesta al derecho de petición mediante comunicación Rad. 2023-1458593-1 del 27 de septiembre de 2023, a la cual se dio alcance el 14 de noviembre de 2023 y fue enviada por correo electrónico aportado por el accionante informándole que:

"Atendiendo la petición presentada mediante acción de tutela relacionada con la solicitud de entrega de atención humanitaria por desplazamiento forzado, nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la nueva estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada "identificación de carencias", prevista en el Decreto 1084 de 2015, la cual tiene como finalidad realizar una valoración integral que permita identificar la situación real y actual de los hogares, teniendo en cuenta fuentes de información donde haya tenido participación algún integrante del hogar; con el fin de establecer si ha sido alcanzada la estabilización socioeconómica en el hogar (entendida como la satisfacción de las necesidades esenciales) a partir del acceso a la oferta institucional que ha sido dispuesta para atender a la población en situación de desplazamiento así como también los esfuerzos propios de los hogares por proveer su auto-sostenimiento.

En esos términos, es importante que conozca que el procedimiento realizado también tiene en cuenta condiciones de especial protección constitucional, de los integrantes del hogar, como: género, personas con discapacidad, personas mayores, menores de 18 años, entre otras; igualmente que, bajo una intervención integral liderada por el estado, son tenidos en cuenta los programas a los cuales acceden las víctimas que brindan atención y ayuda, puesto que estos contribuyen a la subsistencia mínima del núcleo familiar.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identificó la necesidad de obtener información actualizada en relación con la conformación y situación actual de su hogar. Por lo que, de acuerdo con el principio de participación conjunta establecido en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, en donde los hogares facilitarán a la Unidad para las Víctimas la información necesaria para conocer mejor su situación actual, mediante los instrumentos de caracterización disponibles por la Entidad, se programó dentro de los siguientes días, comunicación telefónica al número de contacto, suministrado por usted, con el fin de realizar conjuntamente la creación de la Entrevista de Caracterización.

Una vez finalizado el proceso y en un término máximo de 60 días calendario, la Unidad para las Víctimas le informará el resultado del procedimiento de identificación de carencias para su núcleo familiar.

Para nuestra entidad es muy importante tener actualizados sus datos de contacto, así como la información del Registro Único de Víctimas – RUV, por esto le invitamos a informar cualquier modificación a través de nuestros canales de atención.”

Conforme lo anterior, la Unidad para las Víctimas envió respuesta al accionante al correo electrónico aportado en el acápite de notificaciones de la acción de tutela, con constancia de envío (pág. 9 pdf 007RespuestaUariv) de manera clara y de fondo, frente a la solicitud de ayudas humanitarias, informándole que se programó dentro de los siguientes días, comunicación telefónica al número de contacto, suministrado por ella, con el fin de realizar conjuntamente la creación de la Entrevista de Caracterización.

Le indicó además que la Unidad para las Víctimas se contactará con el accionante y le informará el resultado del procedimiento de identificación de carencias para su núcleo familiar en un término máximo de 60 días calendario

En consecuencia, considera esta judicatura que en el sub lite no existe una vulneración de derechos fundamentales, en la medida en que no existen peticiones pendientes por resolver.

Y como al momento de proferir decisión de fondo no se observa la vulneración o amenaza de algún derecho fundamental por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se denegará el amparo constitucional solicitado.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el art. 31 del Decreto 2561 de 1.991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional solicitado por la señora **ANA ERLINDA QUEJADA COSSIO**, identificada con C.C. No. 1.001.763.397, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, por **HECHO SUPERADO**, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el art. 31 del Decreto 2561 de 1.991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: Archivar definitivamente el expediente previo desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT

Juez

ESJ

Firmado Por:

Laura Freidel Betancourt

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Laboral 013

Medellin - Antioquia

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: **8c8951ea211582ebedf205817e0cd580f434b846a927e4f617fce63a8343f73e**

Documento generado en 22/11/2023 01:22:54 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>