

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**



Ref.	Acción de Tutela N° 11001310500420200020100
Accionante:	LILIA RODRÍGUEZ MOSQUERA C.C. 26.501.572
Accionado:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Bogotá, D.C, 16 de julio de 2020

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por la señora **LILIA RODRÍGUEZ MOSQUERA** en contra de **LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV** por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, debido proceso y mínimo vital, los que hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

1. Que el 20 de mayo de 2020 presentó derecho de petición a la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas solicitando que, luego de actualizada la información del Registro Único de Víctimas - RUV se expida la certificación de su grupo familiar ya actualizado, explicando si queda alguna inconsistencia o incongruencia en los datos de su núcleo familiar, esto con el fin de que si existe alguna novedad pueda ser resuelta en el instante para poder acceder al pago definitivo de la indemnización.
2. Que es víctima del conflicto armado, por lo que solicitó se le hiciera una caracterización con el fin de acceder a la indemnización administrativa ante la unidad de víctimas, para que le hagan efectivo el desembolso del pago de la indemnización por desplazamiento forzado.
3. Que, en el mes de octubre de 2019, se le indicó que ya había terminado de manera satisfactoria la ruta de pago y que por consiguiente se le suministraría la fecha del pago en el término de 120 días.
4. Que desde la precitada fecha ya ha pasado más del término aducido y no ha tenido solución alguna frente al pago.
5. Que, a la fecha de presentación de la tutela, la entidad accionada no ha dado respuesta de fondo al derecho de petición presentado, por lo que considera, han sido vulnerados sus derechos fundamentales.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita la accionante que se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV dar respuesta de fondo al derecho de petición presentado el día 20 de mayo de 2020 donde solicita se actualice información de su núcleo familiar en el registro único de víctimas – RUV y que de igual manera le indique el trámite a seguir, con el fin de acceder a una fecha aproximada en que se desembolsaran los recursos para dicha indemnización por desplazamiento forzado.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 09 de julio de 2020 este Despacho admitió la acción de tutela presentada por la señora LILIA RODRÍGUEZ MOSQUERA contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS y se ordenó dar trámite librándose las comunicaciones correspondientes para que, dentro del término allí establecido, la accionada se pronunciara sobre los hechos de la acción.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

Mediante escrito radicado el día 11 de julio de 2020, la entidad accionada dio respuesta a la presente acción manifestando en síntesis lo siguiente:

1. Que, en efecto la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por lo que cumple con uno de los requisitos para ser beneficiaria de la indemnización a la que tiene derecho.
2. Que la entidad dio respuesta a la petición en comunicación No. 202072015438881 indicándole que *“ si bien de acuerdo con los lineamientos establecidos en la resolución N° 1049 del 15 de marzo de 2019, según lo dicho en el artículo 11 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, en los casos de Desplazamiento Forzado que habían formalizado la solicitud en el proceso de documentación, la Unidad tendría ciento veinte (120) días hábiles contados a partir de la fecha de la toma de la solicitud para dar respuesta sobre el reconocimiento solicitado, sin embargo este proceso no es sencillo ni inmediato razón por la cual en varios casos no fue posible cumplir el término pactado, sin perjuicio de esto la Unidad para las Víctimas está realizando las verificaciones correspondientes en los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera*

definitiva si le asiste el derecho o no a recibir la medida" (página 18 anexos).

3. Que la unidad procedió a actualizar los datos de su núcleo familiar conforme a la documentación aportada y también se le remitió la constancia de inclusión en el RUV.
4. Que la entidad ha demostrado haber atendido, de manera clara y de fondo, la solicitud de la accionante por lo que solicita se configure hecho superado.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:

La accionante allegó como pruebas las visibles en las páginas 2 a 4 de los anexos; así mismo la accionada aportó como pruebas las que reposan en las páginas 15 a 30 anexos.

CONSIDERACIONES

Una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional, según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se reitera, cuando los derechos fundamentales "*resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*".

Así las cosas, se revisarán los **requisitos de procedibilidad** de la presente acción:

1. Legitimidad en la causa por activa y pasiva

En el caso sub examine, encuentra el Despacho que la presente acción es interpuesta por la señora **LILIA RODRÍGUEZ MOSQUERA**, quien actualmente adelanta el proceso de indemnización en su calidad de víctima de desplazamiento forzado e incluida en el Registro Único de Víctimas, luego entonces, se encuentra legitimada en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, entidad legitimada por pasiva por ser la competente para dar respuesta a la petición elevada por la accionante conforme lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.

2. Inmediatez

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad del presente mecanismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”*.¹ En el mismo sentido la sentencia SU-391 de 2016 señaló que *“[n]o existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable”*. Sentencia T171-18.

Teniendo en cuenta lo anterior y del examen de las pruebas allegadas por la accionante, se tiene que el derecho de petición fue presentado en un término que el Despacho encuentra razonable, se colige que en el caso que nos ocupa dicha acción cumple con el requisito de inmediatez.

3. Subsidiariedad

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que, la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; sin embargo la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que *“un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental*

¹ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

invocado".²Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008³ dispuso lo siguiente:

"Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaría para la protección de derechos fundamentales que se vean amenazados o violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares. Esta acción cuenta con un carácter subsidiario y residual, de acuerdo con lo cual sólo se permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable."

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción constitucional, encuentra el Despacho que la accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección del derecho fundamental de petición, así las cosas, en el caso objeto de examen se cumple con dicho requisito.

Una vez superados los requisitos de procedibilidad de la presente acción, el despacho procede a analizar si hay lugar a tutelar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Teniendo en cuenta que la accionante pretende que se ordene a la entidad accionada dar respuesta **de fondo** a la petición incoada el día 20 de mayo de 2020 donde solicitó, sea actualizada la información del Registro Único de Víctimas – RUV y se expida la certificación de su grupo familiar ya actualizado, explicando si queda alguna inconsistencia o incongruencia en los datos de su núcleo familiar, esto con el fin de que si existe alguna novedad pueda ser resuelta en el instante para poder acceder al pago definitivo de la indemnización.

Frente al derecho de petición ha manifestado la Honorable Corte Constitucional que la posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo, lo que no puede entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho de petición, por su parte, la constitución política establece:

"ARTICULO 23. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador*

² Corte Constitucional, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

³ M.P. Rodrigo Escobar Gil

podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Entiéndase pues, que el derecho de petición es el mecanismo por excelencia que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública y obtener **la pronta respuesta de los problemas que le aquejan**, razón por la cual corresponde a la administración pública, en desarrollo de la función pública su resolución.

Así mismo, el artículo 31 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984 y el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, en tratándose de preceptuar el deber de las autoridades de resolver peticiones dispone:

“ARTÍCULO 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.”

Ahora bien, con respecto al deber de las entidades de dar respuesta dentro de los términos legales a las peticiones incoadas por cualquier ciudadano, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-450 de 2007, M.P. que:

“3.2.1 De acuerdo con el artículo 23 superior toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. La norma superior precisa que el Legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales⁴.

⁴ En torno a los criterios que determinan la procedencia del derecho de petición frente a particulares puede consultarse, entre otras, la Sentencia SU-166 de 1999.

En relación con el contenido y alcance de dicho derecho⁵ la Corte ha explicado que: i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. En este sentido ha precisado que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión⁶; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) **la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo**⁷” Negrilla fuera del texto.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible establecer, que todas las entidades están obligadas a dar respuesta a las peticiones dentro de los términos legalmente establecidos; de esta manera se concluye que, bajo ninguna circunstancia, las autoridades podrán omitir dicho deber legal so pena de incurrir en una violación al derecho fundamental de petición del solicitante.

Del desarrollo total del derecho de petición también se debe entender que, el derecho de petición implica la respuesta efectiva, clara y en tiempo de la entidad, es decir, no basta con la simple respuesta otorgada al peticionario, pues la misma debe ser congruente con lo solicitado, independientemente, como ya se estableció, que la decisión de la misma sea favorable o adversa a sus intereses.

En segundo término, la situación en que mediante tutela el ciudadano que hace parte de la población desplazada, solicita el reconocimiento y pago de una indemnización, La H. Corte Constitucional ha establecido dos clases de indemnizaciones contempladas en la ley 1448 de 2011, pues indica que:

⁵ Acerca del alcance del derecho de petición se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-418 de 1992, T-575 de 1994 y T-228 de 1997, T-125 de 1995, T-337/00, T-094/99.

⁶ Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la sentencia T-796/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁷ Sentencia T-94/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

“(vii) Para hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, en este sentido, el ordenamiento ha previsto dos vías principales – judicial y administrativa.

La reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.

La vía judicial puede adelantarse ya sea a través del incidente de reparación dentro del proceso penal adelantado contra el responsable del delito o ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de reparación directa.

La reparación en sede administrativa, propia de contextos de justicia transicional, se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.” (Subrayado fuera de texto).

Adicional a esto, la resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, la cual reglamenta “el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas”, establece en su artículo 11 que:

“Artículo 11. Fase de respuesta de fondo de la solicitud. (...) la unidad de víctimas contara con un término de 120 días hábiles para resolver de fondo la solicitud, al cabo de lo cual, la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir un acto administrativo motivado en el cual se reconozca o se niegue la medida”.

Por otro lado, la entidad accionada aduce en su escrito de respuesta a la presente acción de tutela que *“Sobre la Ruta Transitoria de la que hablaba la derogada Resolución 01958 de 2018, se encontró la necesidad de extender el término de respuesta por noventa (90) días adicionales a los inicialmente estipulados, según el artículo 20 de la Resolución 01049”* (Página 19 anexos).

Sin embargo, del estudio de la precitada resolución, encuentra el despacho que el artículo 20 establece que aquellas solicitudes presentadas con anterioridad a la expedición de la Resolución 1958 de 2018, es decir 6 de junio de 2018, se adicionan 90 días hábiles para adoptar la decisión, por otro lado, las solicitudes presentadas después mantendrán el plazo de ciento veinte (120) días.

Descendiendo al caso sub examine y del estudio de los documentos allegados al plenario se pudo establecer que, efectivamente la accionante presentó derecho de petición a la entidad accionada con el número de radicado 202007201543888, en fecha 05 de mayo de 2020 y que la misma cumplió con dar respuesta a la solicitud presentada por la actora el 11 de julio de 2020, de acuerdo a lo solicitado en el auto admisorio de la presente tutela, lo cual se puede evidenciar en la documental allegada por la Unidad el mismo día (página 24 anexos).

Así mismo, se evidencia que dicha respuesta fue enviada por medio de correo electrónico (página 16 anexos). En la respuesta con radicado N° 202072015438881 del 11 de julio de 2020, la entidad accionada manifestó a la accionante que, sí bien la unidad contará con 120 días para dar respuesta al reconocimiento solicitado, “el proceso no es sencillo ni inmediato, razón por la cual en varios casos no fue posible cumplir el termino pactado”, sin embargo, se encuentran en proceso de verificación a través de los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva si le asiste o no el derecho a recibir la medida (página 24 anexos).

Por otra parte, la entidad accionada realizó la respectiva actualización de los datos solicitada por la accionante en el derecho de petición interpuesto el día 20 de mayo de 2020 (página 26 anexos).

Teniendo en cuenta lo anterior y como quiera que la accionada dio respuesta **de fondo** al derecho de petición elevado por la actora y que la misma fue notificada por correo electrónico, este Juzgado no tutelaré el derecho solicitado por encontrar superado el hecho que le dio origen a la presente acción de tutela.

Recuérdese que la protección al derecho fundamental de petición consiste en obtener una respuesta de las entidades públicas o privadas sin importar si es positiva o negativa siempre y cuando resuelva de fondo dicha solicitud, pues lo que se garantiza es que el ciudadano sepa cuál es la voluntad de la administración o el particular para poder acudir a la autoridad competente si fuere el caso.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NO TUTELAR la protección de los derechos fundamentales invocados por la señora **LILIA RODRÍGUEZ MOSQUERA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito.

TERCERO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: En caso de no ser impugnado el presente fallo **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente a este despacho si la presente acción no es seleccionada para revisión por dicha corporación, se ordena su archivo sin providencia que lo autorice.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,

A handwritten signature in black ink, reading "Julieth Liliana Alarcón Ravelo". The signature is written in a cursive style with a large, stylized initial 'J'.

JULIETH LILIANA ALARCÓN RAVELO