

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO
BOGOTÁ D.C.**

ACCION DE TUTELA No. 110013105029202100105-00

**ACCIONANTES: DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS
C.C. No. 39.297.192**

**ACCIONADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y
REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV.**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

ANTECEDENTES

La señora **DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS** identificada con cédula de ciudadanía número 39.297.192 actuando en causa propia interpone Acción de Tutela en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, por considerar que se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, al mínimo vital a la igualdad y los demás derechos contemplados en la sentencia de tutela T-025 de 2004, de acuerdo con lo siguiente;

HECHOS RELEVANTES

- Indica el accionante que interpuso derecho de petición de interés particular solicitando fecha cierta de cuánto y cuándo se va a otorgar la indemnización de víctimas por el hecho victimizante de desaparición forzada de su hijo **JOSE MANUEL GONZÁLEZ MANRIQUE**, además solicitó información respecto las documentales necesarias para acceder a la indemnización, sin obtener una respuesta de fondo y forma.
- Señala que no le han dada una fecha cierta de cuándo se va a realizar el desembolso de la indemnización.
- Además, arguye que la accionada le indicó que debía hacer el PAARI, trámite que según lo manifestado por el promotor de la acción ya fue realizado, sin embargo, no le dieron certificación o documental alguna que pruebe ello.
- Depreca la peticionaria que al no contestar el derecho de petición están vulnerando su derecho fundamental de petición, el derecho a la verdad, a la indemnización, a la igualdad y los demás consagrados en la sentencia de tutela T-025 de 2004.

ACTUACIÓN PROCESAL Y CONTESTACIONES

Mediante auto del 15 de marzo de 2021 se dispuso la admisión de la presente acción de tutela, ordenando la notificación a la entidad accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, con el fin que ejerciera su derecho a la defensa frente a las manifestaciones dadas por los accionantes.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, rindió informe y señaló que frente a la entrega de la indemnización administrativa el procedimiento que la regula se encuentra plasmado en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, mediante la cual se reglamentó el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, estableciendo los criterios específicos para ello, como lo son:

“el cual contempla cuatro (4) fases de procedimiento, a saber:

- (i) Fase de solicitud de indemnización administrativa*
- (ii) Fase de análisis de la solicitud.*
- iii) Fase de respuesta de fondo a la solicitud.*
- iv) Fase de entrega de la medida de indemnización.*

Las rutas en la Resolución 01049 de 2019 son las siguientes:

- ✓ *Ruta Priorizada: solicitudes en las que se acrediten situaciones de extrema vulnerabilidad según lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Resolución.*
- ✓ *Ruta General: solicitudes en las que no se acredite ninguna situación de extrema vulnerabilidad.*

(...)

Para el caso sub examine, se evidencio que DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS frente al hecho victimizante de HOMICIDIO, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, ni haber iniciado con anterioridad el proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento ya mencionado por la RUTA GENERAL, en virtud de dicha ruta el accionante debe realizar el proceso de documentación siendo este un deber de las Víctimas.

Frente a la fecha cierta de pago de indemnización, refiere que la situación está sujeta al método técnico de priorización, *“mediante el análisis objetivo de variables demográficas; socioeconómicas; de caracterización del hecho victimizante; y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual.”*

Además de ello señala la encartada que respecto las pretensiones incoadas por el accionante se configura un hecho superado, en el sentido de que ya se dio una respuesta de fondo y forma a la petición. Asimismo, junto con su contestación aportan la respuesta a la petición y la notificación efectuada vía correo electrónico.

Al tenor de lo señalado solicitan a este despacho que de conformidad con los argumentos expuestos se denieguen las pretensiones incoadas por el actor, toda vez que la accionada actuado conforme lo indica la ley y no está vulnerando ni poniendo en riesgo derecho fundamental alguno.

En ese sentir solicitan que se nieguen las pretensiones por configurarse un hecho superado.

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en el artículo 86 consagra la acción de tutela como un mecanismo sui generis para que todo ciudadano acuda cuando detecte que se le han

vulnerado derechos constitucionales fundamentales o que estos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o por particulares en los casos determinados por la ley. Se trata entonces de un procedimiento preferente, sumario, específico y directo que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, pero excepcionalmente se autorizará como mecanismo transitorio si existe de por medio un perjuicio irremediable.

Así pues, acudió a la acción de amparo constitucional la señora **DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS**, actuando en causa propia contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, por considerar que se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, al mínimo vital, a la igualdad y los demás derechos contemplados en la sentencia de tutela T-025 de 2004, con ocasión a que la accionada no ha dado respuesta de fondo y forma.

El artículo 23 de la Constitución Nacional el cual faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, tiene como función principal obtener una pronta respuesta, sin embargo, la H. Corte Constitucional dando alcance al derecho de petición reitera que no es suficiente la pronta resolución por parte de las autoridades sino que aunque la respuesta no implique aceptación existe correlativamente la obligación por parte de las autoridades a que la petición sea resuelta de fondo, de una manera clara, precisa, efectiva y congruente, la cual debe ser puesta en conocimiento del peticionario. En efecto la Sentencia T-957 de 2004 puntualizo:

“...se ha precisado en la doctrina constitucional, esta garantía constitucional “consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada”. Asimismo, tal respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, “pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución”. Estas reglas jurisprudenciales son plenamente aplicables a las peticiones presentadas en materia pensional...”. (Negrilla fuera de texto).

En similares términos, se manifestó la Corte en pronunciamiento del año 2008, en donde indicó que, en reiterada jurisprudencia, se había precisado que el contenido esencial del derecho de petición 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. “(Sentencia T -077 de 2018)

Ahora bien, sobre el término con el que cuentan las entidades para otorgar contestación del Derecho de petición, se tiene lo preceptuado en la Ley 1755 de 2015, que estableció:

“... Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: 1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la Administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.”

En igual sentido, es de indicar que el Gobierno Nacional el 27 de noviembre de 2020 expidió la Resolución 2230 en la que se prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 28 de febrero de 2021 y ante ello es claro que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 subsiste mientras la emergencia perdure. Ahora bien, el presente Decreto se expidió como medida de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los

particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Ante ello se amplió el plazo para dar respuestas a los Derechos de petición, puesto que consagró:

“Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

En igual sentido resulta pertinente traer a colación sentencia T-094 de 2014 de la Corte Constitucional en la cual señaló:

“Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata.

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo, en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), donde también se lee:

"En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que, si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela..."

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar, pero ya se realizó."

Al punto memórese que ofrecer contestación, no quiere decir que la misma deba ser resuelta de manera positiva o favorable a las pretensiones impetradas en la misiva objeto de disputa, pues tal como así lo ha señalado la Corte Constitucional, como a continuación se transcribe en la Sentencia T-682 de 2017, se ha indicado:

“...el derecho de petición comprende dos facetas, una relacionada con la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a la administración pública, y otra con el deber de las autoridades de responder de fondo y oportunamente a las mismas. Así, constituye vulneración al derecho de petición: (i) la ausencia de respuesta por parte de la administración dentro de los términos legales establecidos para tal fin y (ii) la que no atiende de fondo lo pedido, sin que ello implique resolver favorablemente las pretensiones del administrado. (Negrillas subrayadas fuera de texto);

Así como la sentencia T-146 de 2012:

El derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que, si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional.”

CASO EN CONCRETO

Allega la accionante copia de la solicitud elevada ante la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPERACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, el pasado 17 de febrero de 2021, en la que solicita:

“(...)

De acuerdo a lo anterior y de acuerdo al formulario diligenciado. En mi caso de INDEMNIZACION POR EL HECHO VICITMIZANTE DE DESAPARICION de JOSE MANUEL GONZALEZ MANRIQUE, a causa del ONFLICTO ARMADO. En particular CUANDO me entregan la carta cheque.

De acuerdo a mi proceso. Que documentos me hacen falta para esta indemnización.

SE (sic) expida ACTO ADMINISTRATIVO de fecha cierto de pago de la indemnización.”

En tal dirección, la accionada de las pruebas aportadas al plenario dio contestación mediante número de radicado 20217206019011¹, en la cual indicó entre otros lo siguiente:

“De conformidad a lo anterior, me permito re informarle que usted debe allegar copia simple y legible de la siguiente documentación al correo electrónico documentacion@unidadvictimas.gov.co, indicando en el asunto “ACCIONES CONSTITUCIONALES, nombre y cedula...”

Refieren los documentos requeridos para el efecto, en lo que hace a desaparición forzada, en el marco de la ley 1448 de 2011 y reseñan que:

“...de encontrarse en una situación de discapacidad, la misma debe ser acreditada a través de certificado médico, y en atención a lo dispuesto en la Resolución 0000113 de 31 de enero de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, en la que se indica que los certificados de discapacidad se continuarán expidiendo en los términos de la Circular 009 de 2017 de la Superintendencia Nacional de Salud.

(...)

De igual forma, en el caso de presentar una enfermedad huérfana, de alto costo, ruinosa o catastrófica, clasificada como tal, en la normatividad vigente al momento de presentar la solicitud, ésta debe ser certificadas mediante documento...

(...)

sí la víctima se encuentra en una situación de discapacidad y considera que necesita un apoyo para realizar sus actos jurídicos, y entre ellos cobrar los dineros de la indemnización en el evento en que se le reconozca el derecho, puede acudir a los mecanismos de apoyo¹ previstos en la Ley 1996 de 2019 para el ejercicio de su capacidad legal...

¹ Folios 16 a 28 digital.

(...)

Una vez usted haya proporcionado estos documentos y realizada la toma de solicitud de indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte [120] días hábiles para analizarla y tomar una decisión de fondo sobre si es procedente o no el reconocimiento del derecho a la medida indemnizatoria.

Es preciso advertir que, de ser procedente la medida, pero no acreditarse alguna situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización.

Para un mayor entendimiento, nos permitimos aclararle que el Método Técnico de Priorización es un proceso técnico que permite a la Unidad para las Víctimas analizar criterios y lineamientos que debe adoptar, mediante el análisis objetivo de variables demográficas; socioeconómicas; de caracterización del hecho victimizante; y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual. Este proceso técnico será aplicado cada año, para aquellas víctimas que hayan recibido respuesta de fondo afirmativa sobre el derecho a recibir la medida de indemnización administrativa.

Por último, es pertinente aclararle que los montos y orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima, del análisis del caso en concreto y la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad, de igual forma, la entrega de la indemnización administrativa depende de que se cuente con un estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

En ese sentir, bien se dilucida que se dio una respuesta a las peticiones indicándole que en lo referente a cuando se entrega la carta o cheque es menester primero analizar si hay lugar o no a la indemnización administrativa, contando con un término de 120 días hábiles para el respectivo estudio de fondo, siempre y cuando se aporten los documentos que señalan en el escrito, al correo electrónico: documentacion@unidadvictimas.gov.co.

De igual forma, la encartada anexa documental denominada “MEMORANDO” con el asunto de referencia “MEMORANDO ENVIOS RESPUESTAS POR CORREO ELECTRONICO. PLANILLA 001-19111”, con radicado número 20216020006753;

22	20217206019011	DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS	NULL	ENYDELFA.GONZALEZ1976@GMAIL.COM
----	----------------	-----------------------------	------	---------------------------------

Dilucida esta operadora judicial que el número de salida alude al radicado de la precitada respuesta, fechado del 09 de febrero de 2021, documental que fue remitida vía correo electrónico al email *enydelfa.gonzalez1976@gmail.com*, el cual corresponde al registrado para efectos de notificaciones judiciales al interior del presente trámite tutelar. En igual sentido y para abundar en razones se denota que hay captura de pantalla del respectivo envío, junto con su confirmación de entrega².

Por último, resulta pertinente manifestarse respecto la petición referente a ordenar a la accionada que se expida acto administrativo y se dé fecha cierta de cuándo se va a cancelar la indemnización administrativa. Ante ello, este Despacho advierte que, frente al reconocimiento de la indemnización administrativa establecida para las víctimas del conflicto armado, la Corte Constitucional en sentencia de tutela T 004-2018, indicó:

“Precisamente, esta Corte a través de su jurisprudencia, ha recalcado que la entrega de la indemnización administrativa y los demás mecanismos dispuestos para la reparación, no obedecen al orden de las solicitudes, sino que para ello la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario establecieron criterios de gradualidad, progresividad y priorización. Es decir que, para poder determinar el orden de entrega por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, le corresponde verificar el grado de vulnerabilidad en

² Folio 16 digital.

el que se encuentra la persona y su núcleo familiar, ya que es la única forma de realizar una reparación efectiva, con enfoque diferencial y garantizar así que las necesidades de quienes más lo requieren se van a ver satisfechas de manera prioritaria, esto de acuerdo con los principios de equidad e igualdad que deben orientar todas las actuaciones del Estado."

Así las cosas, en el presente caso, se evidencia que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en desarrollo a lo reglamentado en la Ley 1448 de 2011 y demás normas aplicables, debe determinar el grado de vulnerabilidad del accionante para proceder a realizar la entrega de la ayuda solicitada atendiendo las necesidades en la que se encuentre y su respectivo núcleo familiar, de tal manera que una vez se reúnan los documentos ya enunciados en la respectiva contestación a la misiva y una vez vencido el término que ya se refirió y de ser procedente la medida, el orden y pago de la indemnización está sujeto al método técnico de priorización.

En ese orden de ideas del acontecer fáctico que viene de exponerse, sopesado con los transcritos apartes jurisprudenciales se puede dilucidar que no hay vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, en las condiciones actuales y en consecuencia cualquier orden del juez constitucional en sede de amparo caería en el vacío, en consecuencia, se negará el amparo solicitado, por configurarse un hecho superado.

Por lo aquí expuesto, el **JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por DELIA MARIA MANRIQUE BURGOS identificado con cédula de ciudadanía 39.297.192, por configurarse un hecho superado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes de la presente determinación. Contra la presente providencia procede el recurso de **IMPUGNACION**, el cual debe ser interpuesto dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

TERCERO: En caso de no ser impugnada, **REMÍTASE** el expediente a la **H. CORTE CONSTITUCIONAL** para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,

NANCY MIREYA QUINTERO ENCISO