

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00299**, informando que, una vez superado el término del traslado concedido a la accionada, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, envió un documento con el fin de dar respuesta a los requerimientos contenidos en el auto emitido el catorce (14) de agosto de 2023. Teniendo en cuenta además que a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

La señora Magdalena Mosquera, quien actúa en causa propia interpuso acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas –en adelante la UARIV-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y a la reparación.

Como sustento de lo pretendido, manifestó que ostenta la calidad de víctima, pues el 29 de diciembre de 1998 un desplazamiento forzado. Agregó que, debido a la ocurrencia de tal acontecimiento, presentó ante autoridad correspondiente “...la declaración...” a la que se refiere el artículo 156 de la ley 1448 de 2011, según consta en el “...FUD 204820...”, y por virtud del trámite al que se dio inicio por haber ejecutado tales actividades fue inscrita en el Registro Único de Víctimas.

Aclaró que no obstante haber presentado ante la UARIV los documentos que le fueron requeridos para ello, aún no han efectuado el pago de la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho, por cuanto tal entidad argumenta que la señora Magdalena Mosquera se encuentra “...en ruta general y no en ruta priorizada...”, y el origen de los recursos que se utilizan para ejecutar tal actividad, los cuales se encuentran vinculados con el “...presupuesto anual...” destinado para tal fin, teniendo en cuenta los resultados obtenidos al aplicar “...el método de priorización...”.

Señaló que debe realizarse una distinción entre el reconocimiento del derecho a una indemnización a través de un acto administrativo, y el pago de la misma; precisó que respecto de ella lo primero ya ocurrió, pero no lo segundo.

Señaló que en atención a que en la actualidad tiene 73 años, ya da cumplimiento a los requisitos a los que se refiere la Resolución Número 582 del 2021; además que al haber transcurrido 25 años desde el momento en el que ocurrieron los hechos por virtud de los cuales adquirió la calidad de víctima, ello constituye un lapso suficiente para que le sea pagada la indemnización a la que considera tiene derecho, sin que resulte necesario "*...aplicar la ruta priorizada...*".

Aunado a lo ya expuesto señaló que el 18 de julio de 2023, presentó ante la UAERIV la petición a la que correspondió el radicado 2023-0415560-2, respecto de la que no ha obtenido respuesta alguna.

Para finalizar, precisó que en la actualidad no cuenta "*...con renta, ni trabajo, ni... apoyo por parte...*" de alguna entidad del Estado que le permita superar las "*...dificultades económicas...*" que en la actualidad padece, por lo que precisó que resulta de carácter urgente que se le efectúe el pago de la indemnización a la que considera tiene derecho; situación que se ve desmejorada debido a que le resulta difícil obtener "*...una oportunidad laboral...*" que le permita restablecer su "*...proyecto de vida...*".

Así pues, atendiendo los argumentos expuestos en los apartes anteriores, solicitó:

1. Se ordene dar cumplimiento a la sentencia T-230 de 2020, la cual fue emitida por la Corte Constitucional.
2. Se ordene dar cumplimiento a la sentencia T-386 de 2018, la cual fue emitida por la Corte Constitucional.
3. Se ordene dar cumplimiento a la sentencia T-094 de 2016, la cual fue emitida por la Corte Constitucional.
4. Se ordene se dé una respuesta que pueda ser calificada como de "*...fondo...*" a la petición por ella presentada.
5. Se ordene se efectúe el pago de "*...su proceso indemnizatorio...*", pues ya han transcurrido 25 años desde el momento en el que ocurrió el evento por el que adquirió la calidad de víctima, lo que justifica que se lleve a cabo tal actividad sin que se utilice el "*...método técnico de indemnización...*".
6. Se ordene a la UARIV, "*...se realice una valoración exhaustiva...*" de su "*...caso...*", y además se efectúe el pago de la indemnización a la que considera tiene derecho, sin que sea utilizado el "*...método técnico de priorización...*".

Con el fin de acreditar lo expuesto en los apartes anteriores, fueron aportados:

1. Copia de la cédula de ciudadanía 26.320.117, con la que se identifica Magdalena Mosquera.
2. Copia del documento suscrito por Magdalena Mosquera, el 18 de julio de 2023, dirigido al Director de Reparación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en que de forma manuscrita se señaló:

...
Radicado = 2023-0415560-2
Fecha=18/07/2023
Punto = RUV
15 días hábiles
...

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 14 de agosto de 2023, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la accionada para que rindiera un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y pretensiones relativos a tal acción, y además para que aportara *"...copia del documento ante ella presentado el 18 de julio de 2023, al que correspondió el radicado 2023-0415560-2..."*.

Aunado a lo anterior, a través de la misma providencia se requirió a la accionante para que aportara copia del documento en el que constara la petición por ella presentada el 18 de julio de 2023 ante la UARIV, y *"...la marca, señal o impresión que haya sido por tal entidad impuesto en el mismo con el fin de acreditar que tal documento fue ante ella presentado..."*.

En cumplimiento de uno de los requerimientos descritos en la providencia a la que se hizo alusión en el aparte anterior, **Gina Marcela Duarte Fonseca, actuando como representante judicial de la UAERIV**, en el documento al que correspondió el radicado 2023-1176374-1, el cual fue generado el 16 de agosto de 2023, manifestó que la señora Magdalena Mosquera, se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, debido al desplazamiento forzado por ella padecido, *"...bajo el marco normativo de la ley 387 de 1997..."*, y atendiendo lo señalado en el asunto al que correspondió el radicado *"...SIPOD 204820..."*.

Aclaró que la Dirección Técnica de Reparación de la UAERIV fue asumida por la doctora Sandra Viviana Alfaro, por lo que *"...la emisión de las respuestas requeridas y el cumplimiento de órdenes judiciales..."* relativas a tal dependencia, *"...será de resorte de la citada funcionaria..."*.

Señaló que a través del documento al que correspondió el número 7566151, el cual fue enviado al correo electrónico mosqueramagdalena676@gmail.com, comunicó a la accionante que resultaba necesario se comunicara con la UAERIV con el fin de adelantar el procedimiento relativo a su solicitud, tendiente a que se reconozca una indemnización administrativa, así como también los documentos que debía aportar en caso de que se encontrara en una situación de *"...extrema urgencia o de extrema vulnerabilidad..."*. Así mismo allí aclaró el lapso con el que cuenta la mencionada entidad para dar respuesta a una petición relativa al reconocimiento *"...del derecho a la medida indemnizatoria..."*, y que en caso de *"...no acreditarse alguna situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de enero de 2019, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método*

Técnico de Priorización...".

Señaló que el procedimiento relativo a las indemnizaciones que se pretenden obtener por vía administrativa, es el incluido en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, la cual fue desarrollada en cumplimiento de lo señalado por la Corte Constitucional en el auto 206 de 2017; además, luego de realizar una descripción del mencionado procedimiento, destacó que el mismo, *"...busca la garantía y protección de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la reparación integral..."*. Agregó que pueden considerarse jurídicamente razonables aquellos lapsos de espera impuestos a las víctimas en cada caso para la satisfacción de la prestación a la que ahora se alude, pues *"...el Estado sigue adelantando acciones positivas en aras de conseguir indemnizar a todos aquellos que tengan derecho a la medida..."*, pero teniendo en cuenta, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional, que ante la tarea de reparar a una gran cantidad de personas, y que no se cuenta con los recursos suficientes para ello, *"...es factible plantear estrategias de reparación en plazos razonables y atendiendo a criterios de priorización..."*.

Luego de realizar algunas precisiones respecto del debido proceso, reiteró que *"...el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración es la jurisdicción contenciosa administrativa..."*, por lo que el *"...el amparo constitucional solo será procedente... cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos hayan sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuente con otro medio de defensa efectivo o..."* exista la posibilidad de que se genere *"...un perjuicio irremediable..."*.

Agrega que al haber demostrado que se ha atendido de forma *"...clara y de fondo la solicitud del accionante..."*, es posible concluir que se configuró un *"...HECHO SUPERADO..."*, por lo que es posible respecto de la solicitud objeto de análisis, declara su *"...carencia actual de objeto..."*.

Así pues, atendiendo lo expuesto en los apartes anteriores, solicitó se niegue lo pretendido por la accionante, por cuanto en el caso objeto de estudio se ha demostrado la ocurrencia de *"...un hecho superado..."*. Además, y con el fin de acreditar lo ya expuesto, aportó:

1. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-1176345-1, el cual se encuentra dirigido a Magdalena Mosquera, y provenía de la Directora Técnica de Reparaciones de la UARIV.
2. Copia del documento que contiene las imágenes con las que es posible constatar el envío del documento al que se alude en el aparte anterior, al correo electrónico mosqueramagdalena67@gmail.com.
3. Copia de la Resolución 04057, la cual fue emitida el 1 de noviembre de 2022 por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis,

deberá darse respuesta a los siguientes problemas jurídicos: ¿Vulneró la UAERIV los derechos fundamentales de petición y a la reparación, de los que es titular la señora Rosenda Guarnizo Cruz, al no haber dado respuesta a la solicitud por tal persona presentada el 18 de julio de 2023?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo "*Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011*", refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 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 y de información 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.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. 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 la ley 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay

contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v)

la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas”.

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada”.

3. Del derecho de petición en el caso de las víctimas del conflicto armado.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, en el caso de las peticiones presentadas por las víctimas del conflicto armado de Colombia, la H. Corte Constitucional ha impuesto una carga adicional a las entidades para resolver sus solicitudes, ya que gozan de especial protección por parte del Estado.

En la sentencia T-025 de 2004, dicha Corporación señaló que, en las respuestas dadas a las peticiones presentadas por las víctimas de desplazamiento forzado, debe tenerse en cuenta que el Estado debe garantizar el restablecimiento de sus derechos, y por ello conviene observar una serie de condiciones especiales para resolver sus solicitudes ante cualquier entidad.

Ello, no solo en la medida que la Constitución Política otorgó protección constitucional al Derecho de Petición como un medio para garantizar la consecución de los fines esenciales del estado social de derecho, sino también porque de las peticiones presentadas por las víctimas de desplazamiento forzado su entrega oportuna y adecuada se debe propender por superar el estado de cosas inconstitucional en que se encuentran.

Tales posturas, han sido reseñadas en sentencia T-377 de 2017, la cual recopila lo dicho en, entre otras, sentencias T-839 de 2006, T-630 de 2009, T-496 de 2007, T-745 de 2006 y Auto 099 de 2016 de la H. Corte Constitucional, respecto de la protección al derecho fundamental de petición en personas que han sido objeto del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Dentro de los requisitos que deben observarse, se enumeran los siguientes:

"(i) Contestar una solicitud de entrega de ayuda humanitaria con la simple indicación del trámite interno que debe adelantarse para conseguirla, no puede entenderse como una respuesta válida, que satisfaga el derecho fundamental de petición. Una contestación en esos términos constituye una violación del derecho a formular peticiones.

(ii) Frente a solicitudes de entrega de ayuda humanitaria, las autoridades deben responder indicando una fecha cierta en el que ésta será entregada en caso de que tengan derecho a ella. En todo caso, dicha fecha debe ser razonable y oportuna.

(iii) Las autoridades no pueden someter a la población desplazada a un "peregrinaje institucional" para acceder a sus derechos, por lo cual es necesario que reciban de ellas una atención definitiva y directa frente a su apremiante situación. Por lo tanto, es necesario evitar por parte de las autoridades respuestas evasivas o simplemente formales.

(iv) Para que las autoridades cumplan con su obligación de garantizar este derecho, es de "vital importancia" el adecuado manejo, registro y control de la información, con el fin de que las autoridades competentes tengan "pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado" (...)"

Bajo esos mismos criterios, la Corporación ha determinado que los anteriores requisitos van concatenados con la protección del derecho fundamental al debido proceso de una persona en víctima de desplazamiento forzado, en casos que la solicitud esté encaminada a la obtención de reconocimiento y entrega efectiva de los medios por los cuales se espera reestablecer sus derechos, como en el caso concreto, del otorgamiento de una indemnización por su situación particular como víctima de desplazamiento forzado.

Por ello, para prevenir vulnerar, adicional al derecho fundamental de petición, el debido proceso de una persona que eleva una solicitud ante una entidad estatal, como en el caso concreto la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, se debe tener en cuenta que se pone en riesgo o vulnera también el mínimo vital:

"(i) Cuando la entidad competente no reconoce, debiendo hacerlo, la ayuda humanitaria o la prórroga a la población desplazada que cumple con los requisitos para acceder a ella. Esta situación se presenta cuando, entre otras, las autoridades toman en cuenta requisitos, formalidad y apreciaciones que no corresponden con la situación en la que se encuentran quienes reclaman ayuda humanitaria, o cuando esas autoridades aducen formalidades o requisitos que no se encuentran en el ordenamiento jurídico.

Así mismo, es menester señalar que la H. Corte Constitucional ha destacado la importancia de dar aplicación a las normas que regulan el procedimiento para la entrega de la indemnización administrativa, como mecanismos idóneos para garantizar un adecuada ejecución de la política de reparación integral, y los principios de igualdad, gradualidad y progresividad que son aplicables a esta última. Al respecto, en la sentencia SU-034 del 2018, de forma expresa se señaló:

...Ahora bien: allende las providencias traídas a colación por la accionante, la Sala constata que la jurisprudencia constitucional ha avalado de manera reiterada la aplicación de criterios e instrumentos de priorización y el agotamiento del procedimiento previsto por la ley dentro del esquema para la entrega de la indemnización administrativa por los hechos sufridos en el contexto del conflicto, con miras a viabilizar la adecuada reparación integral de las víctimas conforme a los principios de igualdad, gradualidad y progresividad.

En efecto, a través de múltiples pronunciamientos esta Corte ha reconocido que la salvaguarda de los derechos de que son titulares las víctimas, específicamente en su faceta de acceso a la indemnización por vía administrativa, está vinculada a la obligación estatal de llevar a cabo una efectiva ejecución de la política de reparación integral, la cual está sujeta a una regulación que, para avanzar en el sentido de ser plenamente operativa, incluye, entre otras cosas, la debida identificación y caracterización de las víctimas –en lo cual ellas toman parte activa–, la incorporación de un enfoque diferencial en las mecanismos y planes para resarcir los daños, y la apropiada distribución de los recursos reservados por el Estado para tal fin, atendiendo al particular estado de vulnerabilidad de los destinatarios de tales medidas.

Inclusive, se ha señalado que la pretermisión de estas reglas –como ocurre con el creciente recurso a la acción de tutela para obtener una orden de pago directa e inmediata al margen de los turnos– genera efectos adversos para el correcto funcionamiento del sistema de reparación, entre los que se cuentan la afectación del derecho a la igualdad de otras víctimas que aguardan por ser indemnizadas y el paralelismo de actuaciones que duplica la tarea de las autoridades encargadas y auspicia el bloqueo institucional...

4. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la petición que la accionante manifiesta haber presentado ante la UARIV, el 18 de julio de 2023, a través de la que pretendía se determinara “...una fecha y turno...” en la que se llevara a cabo el pago de la indemnización administrativa a la que considera tiene derecho, y además se efectúe la misma a través de una “...ruta priorizada...”, atendiendo las especiales circunstancias en las que se encuentra.

Así pues, y con el fin de emitir la decisión correspondiente, es necesario determinar si la respuesta brindada por la UARIV, a la solicitud presentada por la señora Magdalena Mosquera, reúne las características necesarias para considerar que con la misma se garantiza el derecho fundamental de petición. Por lo tanto, es menester precisar que el contenido del documento al que correspondió el radicado 2023-1176345-1, evidencia que la contestación en ella contenida es precisa en tanto se refiere a aquello pretendido a través de la petición presentada por la accionante, esto es, la posibilidad de que el pago de la indemnización relativa a tal persona se realice a través de la "ruta priorizada", e incluso prescindiendo de la aplicación del método técnico de priorización. Al respecto, en el documento al que ahora se alude, de forma expresa se señaló:

... De acuerdo con lo anterior, es importante mencionar que de encontrarse en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad se deberá adjuntar certificado médico con los siguientes requisitos:

...

En caso de no contar con los certificados relacionados anteriormente, es válido como soporte de discapacidad la Epicrisis o historia clínica expedida por la EPS, que de cuenta expresa de los datos personales de la víctima, el diagnóstico o los diagnósticos médicos, la discapacidad y su categoría.

...

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. 1049 del 15 de marzo de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización...

Sin embargo, la respuesta que ahora es objeto de estudio no puede ser calificada como consecuente, en tanto no resulta concordante con la información suministrada por la accionante respecto de los procedimientos que ha adelantado ante la UARIV. Al respecto debe tenerse en cuenta que en el escrito que contiene la solicitud de tutela a la que se alude en esta providencia, de forma expresa se señaló:

...

3. Desde hace tiempo he tramitado la documentación pertinente ante la UARIV para que me realizara el pago de la indemnización administrativa a la cual tengo derecho.

4. Actualmente no he recibido el pago de la indemnización administrativa ya que me argumentan que me encuentro en ruta general y no en ruta priorizada, igualmente manifiestan que el presupuesto asignado a la entidad en la respectiva vigencia fiscal para la materialización de la medida indemnizatoria corresponde el presupuesto anual para hacer efectivas las indemnizaciones administrativas a

quienes se les aplica el método de priorización.

...

5. Me reconocieron la indemnización por DESPLAZAMIENTO FOROZADO. Pero el pago aún no lo han realizado.

...

Por lo tanto, debe tenerse en cuenta que la información suministrada en el documento al que correspondió el radicado 2023-1176345-1, no es concordante con aquella que se menciona en el aparte anterior, pues en tal escrito se hace referencia al inicio del procedimiento tendiente a que sea reconocida la indemnización administrativa. Al respecto de forma expresa se señaló: *"...Una vez usted haya proporcionado los documentos relacionados al caso particular se realizará la toma de solicitud de indemnización administrativa, y a partir de este momento la Unidad para las víctimas contara con un término de ciento veinte (120) días para analizarla y tomar una decisión de fondo sobre si es procedente o no el reconocimiento del derecho a la medida indemnizatoria..."*.

Al respecto debe precisarse que las consideraciones ya efectuadas no se realizan con el fin de imponer un determinado sentido a la respuesta que debe ser suministrada al accionante, ni tampoco a establecer que la misma debe ser favorable a este último, pues como ya se ha señalado en los apartes anteriores, esto último no es necesario para que se entienda que se satisface el derecho fundamental de petición; sin embargo, si es necesario garantizar que la contestación que se brinde sea consecuente, esto es, que la misma resulte concordante con *"...el trámite que la origina, cuando es el caso que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en el cual no puede concebirse como una petición aislada..."*. Así pues, en el caso objeto de análisis, la respuesta que se brinde a la señora Magdalena Mosquera deben resultar concordante con el estado de que aquellos procedimientos que tal persona manifiesta haber iniciado ante la UAERIV, que culminaron con su inclusión en el Registro Único de Víctimas, precisando el objetivo que se perseguía con los mismos, o incluso la necesidad de iniciar algunos nuevos.

La situación descrita en el aparte anterior, impide considerar, tal como lo ha señalado la UARIV, que se ha configurado respecto de la solicitud de tutela objeto de análisis, su carencia actual de objeto, en atención a que se presentó un hecho superado, pues aunque ya fue generada la respuesta contenida en el documento al que correspondió el radicado 2023-1176345-1, no es posible considerar que la misma reúna las características necesarias para que satisfaga el derecho de petición de la accionante. Por lo anterior, se ordenará a la mencionada entidad que durante las cuarenta y ocho horas siguientes al momento al que le sea notificada esta providencia, de respuesta a la petición presentada por la señora Magdalena Mosquera, el 18 de julio de 2023, a la que correspondió el radicado *2023-0415560-2...*, garantizando en especial que la misma sea consecuente, y notifique de forma adecuada la misma.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que atendiendo lo dispuesto en el artículo 17 de la ley 1437 de 2011, cuando se recurre a la facultad consagrada en relación a tal norma respecto de una petición, lo que puede

considerarse llevo a cabo la UARIV a través del documento al que correspondió el radicado 2023-1176345-1, al requerir se complete la solicitud inicialmente presentada, y el suministro de determinados documentos, aun no se genera una respuesta que pueda calificarse como de fondo respecto de la misma, sino que se realiza un requerimiento a quien la presentó para que sea posible emitir la determinación correspondiente.

Así mismo es menester señalar, que en caso de darse cumplimiento a tal requerimiento, no se reiniciara el lapso otorgado para dar respuesta a la petición correspondiente, sino que se reanudara el mismo.

Hechas las anteriores precisiones, resulta necesario realizar algunas consideraciones adicionales respecto de las solicitudes presentadas por el accionante, con las que se pretende se de aplicación a determinadas subreglas desarrolladas por la Corte Constitucional. Al respecto, resulta útil mencionar que una adecuada aplicación del precedente, requiere recurrir al uso de lo que ha sido denominado "analogía estricta". Al respecto, se ha precisado:

...Puede decirse, en general, que una cita jurisprudencial analógica es aquella en la que un fallo más reciente cita la ratio decidendi o subregla de una sentencia anterior como norma jurídica aplicable prima facie al caso que se está decidiendo. El vínculo de autoridad que une a las dos sentencias se fundamenta directamente en la analogía fáctica existente entre los hechos del caso anterior y los hechos del caso presente. Por regla general, y siempre que la subregla jurisprudencial (i) sea genuinamente análoga, (ii) se identifique adecuadamente su ratio decidendi, y (iii) no existan motivos suficientes y razonables para cambiar la jurisprudencia, tal citación dispone del caso, esto es, se trata de un argumento central en el sentido de la definición del mismo. De la misma manera es claro que este tipo de citas se hace cuando existe una noción clara de precedente vinculante: el caso análogo ya fallado tiene clara fuerza gravitacional sobre el nuevo caso...¹

Por lo tanto, debe tenerse en cuenta que los escenarios constitucionales analizados al ser proferidas por la Corte Constitucional las sentencias T-094 del 2016, en las que se hizo referencia al derecho a la salud, y en la sentencia T-230 de 2020, en la que se hace alusión a la protección del derecho de petición, en especial cuando el ejercicio del mismo se realiza a través de medios tecnológicos, no se refieren a criterios que pueden llevar a la modificación de las consideraciones efectuadas en los apartes anteriores, en especial teniendo en cuenta las diferencias existentes en lo que se refiere a los hechos que se plantearon en cada uno de tales casos.

Por otro lado, y en lo que respecta a las subreglas desarrolladas por la Corte Constitucional en la sentencia T-386 de 2018, debe tenerse en cuenta que a diferencia del caso objeto de análisis, al proferirse aquella providencia se

¹ LOPEZ MEDINA, Diego Eduardo. El derecho de los jueces. Segunda Edición. Legis Editores S.A. Pág. 112, 113.

efectuó el estudio de un escenario constitucional en el que ya se había establecido una fecha en la que se llevaría a cabo el pago de una indemnización administrativa, esta tuvo que ser modificada en varias ocasiones, e incluso había sido aplicado el método técnico priorización; tales situaciones, que evidencian la existencia de diferencias entre el escenario constitucional que fue objeto de análisis en tal providencia y al que se alude en esta, puede justificar la inaplicación de tal precedente.

Aunado a lo anterior, es menester resaltar también que en la mencionada providencia, no se desconoce la importancia que la implementación del procedimiento previsto para el reconocimiento de una indemnización tiene, y en especial del método técnico de priorización. Al respecto, de forma expresa se señaló:

... En síntesis, es claro que pese a la naturaleza predominante económica que tiene la indemnización administrativa, pueden existir condiciones particulares que permitan demostrar su conexidad con los derechos a la dignidad humana y al mínimo vital, cuando su falta de reconocimiento o de pago impacta en las condiciones de subsistencia de una persona, la cual, probablemente, se hallará sin trabajo, con escasos recursos y/o en una condición específica que le impida acceder a una fuente de ingresos, siendo el propio estudio de priorización que realiza la UARIV, uno de los elementos que pueden ser tenidos en cuenta para arribar a dicha conclusión.

...

Así pues, debe tenerse en cuenta que la implementación de mecanismos como aquellos que permiten determinar la ruta que será usada para el reconocimiento de una indemnización, bien sea esta priorizada o general, con el fin de garantizar el adecuado desarrollo de la política de reparación resultan legítimos, no pueden considerarse una vulneración al derecho a la reparación integral y la pretermisión de su implementación, incluso a través del ejercicio de acciones de tutela puede "...generar efectos adversos para el correcto funcionamiento del sistema de reparación, entre los que se cuentan la afectación del derecho a la igualdad de otras víctimas que aguardan por ser indemnizadas y el paralelismo de actuaciones que duplica la tarea de las autoridades encargadas y auspicia el bloqueo institucional..."².

Finalmente, es pertinente recalcar que si bien al ser presentada la solicitud de tutela objeto de análisis, se hace referencia a algunas circunstancias que podrían llevar a la aplicación de las reglas fijadas en la providencia ya mencionada, no se aportó ningún soporte que permita constatar las mismas. Por lo anterior, es menester señalar que si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones. Tal supuesto, impone una carga en cabeza de quien pretenda se

² Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU 034 del 3 de mayo de 2018.

protejan sus derechos, como lo ha expuesto la Corte Constitucional en la sentencia T-571 de 2015:

"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

No obstante, debe tenerse en cuenta que, atendiendo lo expuesto en esta providencia, la petición por la accionante presentada ante la UAERIV el 18 de julio de 2023, se orienta a que se tengan en cuenta las especiales condiciones que padece, al momento de determinar el instante en el que se realizara el pago de la indemnización a la que considera tiene derecho, por lo que la respuesta que se brinde a la misma, le permitirá a la accionante obtener la información pertinente relativa a tal asunto, y que tendrá una repercusión en la garantía a su derecho a la reparación integral. Por lo tanto, debe tenerse en cuenta, que respecto de tal solicitud ya fueron realizadas consideraciones y determinadas las ordenes que se consideran suficientes y necesarias.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **PROTEGER** el derecho fundamental de petición del que es titular la señora Magdalena Mosquera, por las razones ya expuestas.

SEGUNDO: Como consecuencia de la determinación contenida en el numeral anterior, **ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por medio de su Dirección Técnica de Reparación, durante las cuarenta y ocho horas

siguientes al momento al que le sea notificada esta providencia, de respuesta a la petición presentada por la señora Magdalena Mosquera, el 18 de julio de 2023, a la que correspondió el radicado 2023-0415560-2, en especial garantizando que la misma sea clara, precisa, congruente y en especial consecuente; y además dar a conocer el contenido de tal contestación a la accionante, durante el transcurso del mismo lapso.

TERCERO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

CUARTO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

A handwritten signature in pink ink, appearing to read 'Yudy Alexandra Charry Salas', is written over a faint circular stamp. The signature is fluid and cursive.

YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

LCGZ