El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Sentencia de 10 de mayo de 2022

Radicación Nro.: 6600131050020220010401

Accionante: Leticia Vergara Taborda

Accionados: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de Origen: Segundo Laboral del Circuito

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / REQUISITOS / RESPUESTA OPORTUNA, CLARA, DE FONDO Y NOTIFICADA / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / REPARACIÓN INTEGRAL / REGULACIÓN LEGAL / PROCEDIMIENTO / CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN / HECHO SUPERADO / NO SE PRESENTÓ EN ESTE CASO.**

… el derecho de petición implica la facultad de obtener de la entidad frente a quien se hace la solicitud una respuesta a tiempo y de fondo, por ello se ha dicho que la respuesta que se dé al derecho de petición debe cumplir los siguientes requisitos: i) Ser oportuna; ii) Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado y; iii) Ser puesta en conocimiento del peticionario.

La Ley 1448 de 2011 estableció en el artículo 25 el Derecho a la reparación integral que en su tenor literal establece:

“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley…”

… el procedimiento para la solicitud de indemnización se encuentra previsto en el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011…

Con el fin de priorizar el pago de la indemnización por la vía administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la Resolución No 01049 de 2019, por medio de la cual se adoptó el método técnico de priorización.

Es así entonces que en el artículo 4º define como situaciones de urgencia o extrema vulnerabilidad A) Edad, B) Enfermedad: Enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social y C) Discapacidad y, en el artículo 9º se determina que quien acredite una de estas condiciones, su solicitud será catalogada como prioritaria.

… la actora reclama la protección del derecho fundamental de petición toda vez que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIVI- no ha atendido de fondo diversas solicitudes elevadas…

… no es dable concluir que se ha configurado el hecho superado como lo hizo la a quo, pues si bien no existe prueba de la fecha en que la peticionaria remitió la actualización del estado civil de las víctimas…, infiere la Sala que para cuando envió el segundo derecho de petición, esto es el 11 de noviembre de 2021, ya había cumplido con tal propósito, no siendo de recibo entonces que sólo al conocer de la acción de tutela el 18 de marzo del corriente año, fecha en que fue notificada de la misma, proceda con el estudio de la documentación enviada más de cuatro meses atrás y que ese hecho permita tener por restablecido el derecho fundamental de petición, pues como viene de verse no existe decisión de fondo frente a la procedencia de la reparación administrativa que reclama la tutelante.

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, diez de mayo de dos mil veintidós

Acta de Sala de Discusión N° 042 10 de mayo de 2022

Procede la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira a decidir la impugnación formulada por **LETICIA VERGARA TABORDA** contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el día 28 de marzo de 2022, dentro de la **acción de tutela** que le promueve a la UNIDAD **PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**.

**HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:**

Informa la señora Leticia Vergara Taborda que el día 2 de agosto de 2021 solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la revisión de su caso frente al hecho victimizante de homicidio con radicados 122626 y 1226659; que el día 11 de noviembre de 2021, solicitó que le fuera informada una fecha determinada para la entrega y pago de la indemnización administrativa y, además pidió información relacionada con el estado del proceso; que el día 01 de febrero de 2022 solicitó a la misma entidad que realizara las novedades en las bases de datos, toda vez que su caso se encuentra debidamente documentado ante la entidad. También pidió que en el evento de que la petición no fuera resuelta se le indicaran las razones de hecho que originen dicha decisión.

Refiere que a la fecha no tiene respuesta de fondo frente a sus solicitudes, pues la entidad le ha contestado que el trámite fue suspendido debido a que no cuenta con la documentación suficiente para decidir de fondo, por lo que le solicita aportar una serie de documentos que relaciona en su respuesta; no obstante, cuenta que desde la primera respuesta en ese sentido, procedió a aportar lo reclamado por la entidad.

Sostiene que a la fecha lleva 15 años esperando una respuesta por parte de la accionada, aportando la documentación que le es requerida y aun así no cuenta con una solución definitiva y de fondo frente a la solicitud de que le sea informada una fecha de entrega y pago de la indemnización ni tampoco ha conseguido la actualización de las novedades en su base de datos.

Conforme lo expuesto estima que la omisión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es violatoria del derecho fundamental de petición, por lo que solicita del juez constitucional la protección de tal garantía y en consecuencia pide que se ordene a la accionada dar respuesta a las peticiones formuladas el 11 de noviembre de 2021 y el 01 de febrero de 2022, debiendo remitir al juzgado copia de la respuesta que brinde de cada una de las solicitudes una vez se profiera la sentencia en este asunto.

## TRÁMITE IMPARTIDO

Mediante auto de fecha 18 de marzo del año que avanza, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, admitió la acción y corrió traslado de la misma a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por el término de dos (2) días.

Oportunamente la entidad requerida se vinculó a la litis indicando que mediante comunicaciones de fecha 19 de noviembre de 2021 y 3 de febrero de 2022, que se remitieron a la dirección de notificación de la actora, fueron atendidas sus peticiones y que, posteriormente, luego de iniciada la tutela, el día 22 de marzo de 2022 envió comunicación a la actora, la cual también fue entregada en el correo electrónico reportado en el escrito de tutela.

Frente al caso concreto señala que la accionante se encuentra reconocida como víctima del conflicto por el hecho victimizante homicidio por las víctimas directas Darío y Gustavo Giraldo Taborda y que la documentación que ésta envió con anterioridad se encuentra en proceso de validación para determinar si la misma obra completa en el expediente administrativo para así dar continuidad al proceso de reconocimiento de la medida indemnizatoria.

Precisa entonces que ha sido superado el objeto de la presente acción y en ese sentido, debe declararse improcedente la protección pretendida.

Llegado el día de fallo, la juez de la causa declaró la carencia actual de objeto, al advertir que la UARIV dio respuesta a la petición de la actora al informarle que se encuentra validando la documentación y que una vez se determine que se encuentra completa procederá a continuar el proceso de reconocimiento de la medida indemnizatoria.

Inconforme con la decisión, la parte actora la impugnó señalando que la respuesta que le brindó la entidad no restablece el derecho fundamental de petición en tanto no se define el fondo del asunto, ni se le informa la fecha en que se realizará el pago de la indemnización administrativa.

De acuerdo con lo expuesto, procede la Sala a resolver la instancia, teniendo en cuenta para ello las siguientes

## CONSIDERACIONES

El asunto bajo análisis plantea a la Sala el siguiente problema jurídico:

***¿Con la respuesta dada a la accionante el día 22 de marzo de 2022 se restableció el derecho fundamental de petición?***

Para resolver el interrogante planteado es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones.

**1.** **PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.**

Según el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial, o cuando este sea ineficaz, o para evitar un perjuicio irremediable, como mecanismo transitorio mientras la justicia decide.

No obstante, el carácter residual de este mecanismo de protección especial, de siempre ha reconocido la Corte Constitucional la situación de extrema vulnerabilidad y desprotección que afrontan las personas que han sido víctimas del conflicto armado, razón por la cual ha reconocido en ellas la condición de sujetos de especial protección y en virtud de ello ha considerado procedente la acción de tutela para amparar los derechos de éste golpeado sector de la población[[1]](#footnote-1).

**2. DERECHO DE PETICIÓN**

El derecho de petición, está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, el cual señala:

*“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*

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

A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015, por medio de la cual fue regulado el Derecho Fundamental de Petición, en su artículo 1º sustituyó el artículo 14 y 21 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

*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. (…)*

Desde otra perspectiva, el derecho de petición implica la facultad de obtener de la entidad frente a quien se hace la solicitud una respuesta a tiempo y de fondo, por ello se ha dicho que la respuesta que se dé al derecho de petición debe cumplir los siguientes requisitos: ***i)*** Ser oportuna; ***ii)*** Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado y; *i****ii)*** Ser puesta en conocimiento del peticionario.

Conforme con lo anterior, el titular de la petición tiene derecho a obtener, dentro de los términos legales, la correspondiente contestación, bien sea en interés particular como en el presente caso, o general. Con este derecho se busca básicamente que se brinde respuesta precisa y de fondo a lo solicitado, sin que ello implique que la contestación sea obligatoriamente en sentido positivo.

**3. DEL MARCO NORMATIVO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO**

La Ley 1448 de 2011 estableció en el artículo 25 el Derecho a la reparación integral que en su tenor literal establece:

*“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo*[*3*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html#3)*o de la presente Ley.*

*La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante”.*

A su vez, el artículo 28 del mismo cuerpo normativo en los numerales 10 y 11 precisa que las victimas tiene “*derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley*” y “*derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes*”.

Ahora, el procedimiento para la solicitud de indemnización se encuentra previsto en el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011. La norma en concreto señala:

“*Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto.*

*La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.*

*Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente decreto.*

*Parágrafo 1°. En los procedimientos de indemnización cuyo destinatarios o destinatarias sean niños, niñas y adolescentes, habrá acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En los demás casos, habrá un acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público.*

*Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la indemnización que se adecue a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.*

*La víctima podrá acogerse al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de la indemnización por vía administrativa independientemente del esquema de pago por el que se decida, sin perjuicio de que vincule al programa los demás recursos que perciba por concepto de otras medidas de reparación.”*

**4. DE LOS CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DEL PAGO DE LA REPARACIÓN ADMINISTRATIVA COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA.**

Con el fin de priorizar el pago de la indemnización por la vía administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la Resolución No 01049 de 2019, por medio de la cual se adoptó el método técnico de priorización.

Es así entonces que en el artículo 4º define como situaciones de urgencia o extrema vulnerabilidad A) Edad, B) Enfermedad: Enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social y C) Discapacidad y, en el artículo 9º se determina que quien acredite una de estas condiciones, su solicitud será catalogada como prioritaria.

A su vez el artículo 14 del mismo acto administrativo establece que:

“*En el caso que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo*[*4o*](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_uaeariv_1049_2019.htm#4)*del presente acto administrativo, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.*

*En caso que los reconocimientos de indemnización en estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad para las Víctimas en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal. En el tránsito entre vigencias presupuestales no se modificará el orden o la colocación de las víctimas priorizadas en las listas ordinales que, se posicionarán en la medida que obtengan firmeza los actos administrativos que reconocen la medida de indemnización y ordenan su pago*”.

**5. CASO CONCRETO**

De acuerdo con los hechos de la demanda, se tiene que la actora reclama la protección del derecho fundamental de petición toda vez que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIVI- no ha atendido de fondo diversas solicitudes elevadas, en las que solicita *i)* revisar su caso, *ii)* aplicar novedad de cambio de ruta, *iii)* fijar una fecha determinada para la entrega y el pago de la indemnización administrativa, *iv)* se le informe el estado del expediente, *v)* se realicen las novedades en las base de datos de la entidad y, en caso de no acceder se le informe las razones de hecho y de derecho que dieron lugar a la decisión.

Luego de revisadas las respuestas que al respecto ha dado la UARIV, se tiene que mediante comunicación de fecha 16 de septiembre de 2021 esta entidad le informó a la demandante que para continuar con el estudio de su caso, era necesario que aportara la actualización del estado civil, pues, según la entidad “*en virtud del principio de participación conjunta, es sustancial para la Unidad contar con la información suficiente que permita la actualización en el Registro único de Víctimas y la consecuente identificación de los beneficiarios con derecho a recibir la medida de indemnización, por lo que en caso de encontrarse fallecido alguno integrante, es necesario allegar el registro civil de defunción.”*

También se precisó en esa misiva que “*en el evento que el documento de identidad, de cualquiera de los destinarios de la medida tenga una novedad de CANCELADA POR MUERTE en el sistema de información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, es imperioso aclarar dicho reporte con el propósito de no tener impedimentos para obtener una respuesta de fondo sobre la procedencia de la medida indemnizatoria*.”

Para el 11 de noviembre cuando la accionante requirió de la entidad la información relacionada con la fecha exacta en que se haría efectivo el pago, la UARIV a modo de repuesta le remitió los oficios 202141032228431 Y 202141030212221, por medio de los cuales esa entidad solicitó la documentación ya referida.

Nuevamente el 1º de febrero de 2022, la accionante solicita que se realicen las novedades en la base de datos de la Unidad, obteniendo como respuesta la misma ofrecida en la comunicación que antecede.

Ya en Sede de tutela, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le informó a la señora Vergara Taborda que la documentación allegada se encuentra en validación y que de encontrarse completa se daría continuidad al proceso de reconocimiento de la medida indemnizatoria.

De acuerdo con lo expuesto, se tiene que la accionante al elevar los derechos de petición y al formular la presente acción de tutela, insiste que la documentación ya fue remitida a la Unidad accionada, lo cual confirma la misma llamada a juicio al comunicarle a la tutelante, a través de misiva de fecha 22 de marzo de 2022 que la misma se encuentra en estudio.

Conforme con lo hasta aquí discurrido no es dable concluir que se ha configurado el hecho superado como lo hizo la  *a quo*, pues si bien no existe prueba de la fecha en que la peticionaria remitió la actualización del estado civil de las víctimas –Luz Stella y María Eugenia Taborda, Leticia Vergara Taborda, Libardo Giraldo Rodríguez y María Fabiola Taborda Zuleta-, infiere la Sala que para cuando envió el segundo derecho de petición, esto es el 11 de noviembre de 2021, ya había cumplido con tal propósito, no siendo de recibo entonces que sólo al conocer de la acción de tutela el 18 de marzo del corriente año, fecha en que fue notificada de la misma, proceda con el estudio de la documentación enviada más de cuatro meses atrás y que ese hecho permita tener por restablecido el derecho fundamental de petición, pues como viene de verse no existe decisión de fondo frente a la procedencia de la reparación administrativa que reclama la tutelante.

En ese orden de ideas, es palmaria la vulneración de tal garantía constitucional de titularidad de la señora Leticia Vergara Taborda, por lo tanto, se revocará la decisión de primer grado, para en su lugar amparar el derecho de petición y en consecuencia ordenar a la UNIDAD PARALA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a través del Director Técnico de Reparaciones, doctor Enrique Ardila Franco que en el término de cuarenta y ocho (48) proceda a validar la documentación presentada por la accionante y en caso de evidenciar que se encuentra completa, proceda a definir si le asiste o no el derecho a reclamar la indemnización administrativa.

De resultar positiva la respuesta deberá informar el procedimiento que debe observarse para el pago, lo que de ningún modo puede traducirse en la determinación de una fecha exacta para ello, pues bien conoce la Sala que previo debe ser aplicado el Método Técnico de Priorización, el cual puede arrojar como resultado que no es procedente la materialización de la entrega de la medida en este vigencia, siendo del caso, aplicar cada año este proceso técnico hasta que el resultado permita el desembolso respectivo, dado que en ningún caso el resultado obtenido es acumulado para el siguiente año.

Ahora, de advertir que la documentación aportada por la actora para el estudio de la procedencia de la indemnización administrativa no se encuentra completa, informará de inmediato a ésta qué documento requiere, para continuar con el estudio, sin más dilaciones de las que ya ha sufrido el caso bajo análisis.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito el día 28 de marzo de 2022.

**SEGUNDO**: **AMPARAR** el derecho fundamental de petición de la señora **LETICIA VERGARA TABORDA.**

**TERCERO: ORDENAR** a la **UNIDAD PARALA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, a través del Director Técnico de Reparaciones, doctor Enrique Ardila Franco que en el término de cuarenta y ocho (48) proceda a validar la documentación presentada por la accionante y en caso de evidenciar que se encuentra completa, proceda a definir si le asiste o no el derecho a reclamar la indemnización administrativa.

De resultar positiva la respuesta deberá informar el procedimiento que debe observarse para el pago, lo cual incluye la aplicación de Método Técnico de Priorización.

Por otro lado, de advertir que la documentación aportada por la actora para el estudio de la procedencia de la indemnización administrativa no se encuentra completa, informará de inmediato a ésta qué documento se requiere, para continuar con el estudio, sin más dilaciones de las que ya ha sufrido el caso bajo análisis.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO: ENVIAR** a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**Notifíquese y Cúmplase.**

Quienes Integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada

Ausencia justificada

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrado

1. Sentencia T-407-2017 [↑](#footnote-ref-1)