

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., siete (7) de diciembre octubre de dos mil veintidós (2022). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2022-00564**, informando que la comunicación enviada fue contestada por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia – APC, Fondo Colombia en Paz, la Contraloría General de la República, la Dirección de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la Nación, mientras que las demás entidades guardaron silencio y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvese proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

I. ANTECEDENTES

El señor Floresmiro Suarez León, actuando en causa propia, interpuso acción de tutela en contra la Nación –Ministerio de Relaciones Exteriores, la Delegación de la Unión Europea en Colombia y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la confianza legítima y petición.

Como fundamento de sus pretensiones el accionante indicó que, el 23 de agosto de 2022, presentó derecho de petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su vía diplomática, para que informé respecto de las ejecuciones de los recursos, compromiso adquirido en Cuba, en el que 23 países aportaron recursos para el acuerdo de paz, los cuales se comprometieron a ejecutarlos sin dilación alguna. Mencionó que, al ser víctima del conflicto armado, se ve en la necesidad de que se le aclare los alcances de los recursos antes mencionados donados por las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz.

Como consecuencia, solicitó se les ordene a las autoridades responsables a contestar los derechos de peticiones, que lo hagan de forma clara, precisa, eficaz y de forma detallada sobre las peticiones formuladas a las autoridades responsables de los recursos donados por 23 países para la ejecución del acuerdo de paz, se le corra traslado de aquellas intervinientes en el asunto para que den una información clara y precisa.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 30 de noviembre de 2022, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la Nación –Ministerio de Relaciones Exteriores, la Delegación de la Unión Europea en Colombia y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz y a las entidades vinculadas para que dieran contestación a la misma, rindiendo un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en la acción constitucional.

La **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia – APC**, contestó en oficio del 1º diciembre de 2022, informando que, la potestad de asignación de recursos de cooperación internacional es exclusiva de los actores internacionales, y no es de su resorte la asignación de recursos; aunado a ello, mencionó que, le informaron al accionante las convocatorias internacionales que podrían abrir para gestionar los recursos de la cooperación internacional y una vez revisada la información interna no registra evidencia de postulación del mismo. Finalmente, señaló que, no ha recibido derecho de petición por parte del tutelante.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó sea desvinculado de la acción constitucional y no se tenga como responsable de cualquier decisión tomada, que se declare falta de legitimación en la causa por activa, pues el accionante no esta legitimado para reclamar derecho fundamental alguno.

El **Fondo Colombia en Paz**, dio contestación mediante oficio con radicado DE-FCP-S-2022-0569 del 1º de diciembre de 2022, en el que informó que, la Cancillería de Colombia el 31 de marzo de 2022 remitió por competencia la petición del accionante el 10 del mismo mes y año, quien solicitó información relacionada con el acceso a recurso donados por los países que apoyan la paz, especialmente respecto de un proyecto que se desarrolla en el Municipio de Mesetas, del cual no pueden pronunciarse. Expuso que, se remitió el requerimiento a las Naciones Unidas para que se pronuncien al respecto, quienes a su vez manifestaron que, no están obligados a dar respuestas a ciudadanos.

Las respuestas obtenidas fueron remitidas al accionante, aunado a ello, afirmó no pronunciarse respecto de los demás hechos y pretensiones enunciados en el libelo inicial por cuanto no le consta lo allí mencionado.

Por lo anterior, solicitó se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva de tal manera que no vulnero derecho fundamental alguno.

La **Contraloría General de la República**, contestó el 30 e noviembre de 2022, informando que, considera improcedente que intervenga o tenga injerencia en actuaciones administrativas que se encuentren en curso o estén en desarrollo, y menos por desarrollarse, cuando les corresponde a otras entidades pronunciarse al respecto, razón por la que solicitó sea desvinculada de la presente acción constitucional.

El **Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través de la Dirección de

Cooperación Internacional, contestó el 30 de noviembre del año en curso, en la cual informó de la conducta temeraria por parte de accionante, pues señaló ha presentado varias acciones de tutela con identidad fáctica y jurídica a actual, que han recibido peticiones con solicitudes similares relacionados con los fondos para la paz y un proyecto al cual desea participar, peticiones a las que se les ha dado respuesta.

Frente a la petición elevada el 23 de agosto del año en curso, mencionó que, en respuesta con radicado 332510-CO, se requirió al accionante para que aclare la solicitud debido a que no es diáfano el objeto de la petición, y hasta el momento no ha recibido respuesta, razón por la que procedió a archivar la solicitud.

Por lo anterior, solicitó se declare la ausencia de vulneración de derecho fundamental alguno y sea desvinculado de la acción constitucional.

La **Procuraduría General de la Nación**, respondió el requerimiento efectuado el 6 de diciembre de 2022, en el que manifestó que, no ha adelantado actuación alguna que permita inferir que ha afectado los intereses del accionante, por lo que solicitó sea desvinculado del trámite.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulnera los derechos fundamentales invocados, por el proceder de la accionada y las consecuencias jurídicas de ello.

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 rememorar 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. Caso en concreto

Descendiendo al caso en concreto, por activa se aportó el derecho de petición que fue radicado mediante correo electrónico el 23 de agosto 2022, en el que le solicitó al accionado informe las organizaciones de los países que donaron

recursos para el fondo del postconflicto, informe el representante Legal de la Unión Europea de la delegación de Colombia, que se corra traslado al departamento de planeación, a la Cooperación Internacional – APC en Colombia.

Al revisar las documentales aportadas por la accionada se tiene que la entidad tutelada en su contestación únicamente se limitó a informar que el accionante interpuso otras acciones de tutela que a su consideración con la misma identidad fáctica y jurídica a la que se estudia en este asunto, aunado a ello, mencionó que, en respuesta con radicado 332510-CO, le informaron al accionante que no era claro el objeto de su petición, por tanto, se le requirió para que lo aclare, tal como lo estableció la Ley 1755 de 2015 en su artículo 17 que, en los casos que la petición que se radicó esté incompleta se podrá requerir al peticionario para que la complete o aclare, sin embargo, no probó que le hayan enviado dicha respuesta al tutelante, razón por la que se amparará el derecho de petición.

En consecuencia, se ordenará Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores para que por intermedio del ministro Álvaro Leyva Durán, y/o el funcionario competente que haga sus veces que, en el término que no excederá de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión, dé respuesta clara, completa, de fondo y congruente a la petición del 23 de agosto de 2022, notificando la misma en debida forma al peticionario. Esto, sin que se imponga un sentido específico a la respuesta ordenada.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales al debido proceso y a la confianza legítima, es pertinente recalcar que, debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, como quiera 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 del tutelante, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015: "En igual sentido, ha manifestado que:

"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”.

Dadas las anteriores consideraciones no se impartirá ninguna orden frente a los derechos fundamentales al debido proceso y a la confianza legítima, como quiera que no es posible conceder el amparo de los mismos debido a que no hay prueba de su amenaza o vulneración.

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: **AMPARAR** el amparo del derecho fundamental de petición invocado por el señor Floresmiro Suarez León identificado con cedula de ciudadanía 83.115.001, por lo antes expuesto.

SEGUNDO: **ORDENAR** al Ministerio de Relaciones Exteriores, que por intermedio de su ministro y/o el funcionario competente, dentro de las siguientes 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, dé respuesta clara, completa, de fondo y congruente a la petición del 23 de agosto de 2022, notificando la misma en debida forma al accionante.

TERCERO: **ADVERTIR** a la entidad accionada que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

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

QUINTO: **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,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

MCCC