

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023–00236**, informando que, una vez superado el término del traslado concedido a los accionados, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dio respuesta al requerimiento contenido en el auto emitido el veintiocho (28) de junio de 2023. Teniendo en cuenta además que a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvasse 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., cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

La señora Rosenda Guarnizo Cruz, 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, a la igualdad y al mínimo vital.

Como sustento de lo pretendido, manifestó que el 25 de mayo de 2023, presentó una petición a través de la que solicitó se le diera a conocer una fecha cierta en la que podría recibir las “...*cartas cheque*...”, en atención a que ya llevo a cabo el “...*diligenciamiento del formulario*...”, y la actualización de los datos correspondientes.

Agregó que la UARIV no ha brindado una respuesta “...*ni de forma, ni de fondo*...”, a la petición ya mencionada, ni ha señalado una fecha cierta de cuando va a efectuarse el desembolso del monto correspondiente a la indemnización relativa al desplazamiento forzado que padeció.

Señaló que, al no darse respuesta a la petición, la UARIV no solo vulnera su derecho de petición, sino también aquel a la verdad, “...*a la indemnización*...”, a la igualdad, y todos aquellos también mencionados en la sentencia T-025 de 2004. Aclaró que, en algunas de la respuesta dadas por la mencionada entidad, ha señalado que debe iniciar el “PAARI”; sin embargo, precisa que ya ejecutó tal actividad.

Precisó que suscribió el formulario relativo al plan individual para reparación integral, al que adjuntó los documentos pertinentes. Precisó que luego de ello le manifestaron que un mes después le sería posible efectuar el cobro del cheque, relativo a la indemnización que le fue reconocida por haber padecido un desplazamiento forzado.

Referenció que la UARIV le ha informado que a través del acto administrativo 04102019-956988 del 14 de diciembre de 2020, le fue reconocido el pago de los "...recursos..." a los que ya se ha hecho alusión; no obstante, lo no ha sido determinada una fecha precisa en el que los mismos le serán entregados.

Manifestó que ya le ha sido aplicado el Método Técnico de Priorización, desde el momento en que fue emitido el acto administrativo al que ya se ha hecho alusión. Así mismo, destacó que no se ha dado cumplimiento a los mandatos contenidos en el auto 331 del 2019, emitido por la H. Corte Constitucional.

Dio a conocer que le han informado que será nuevamente utilizado en relación a ella, el "...método técnico de priorización durante la primera vigencia de 2023...", lo que la someterá a una espera injustificada, pues no se señalará una fecha probable del pago, pues se dará nuevamente aplicación a lo dispuesto en la Resolución 1049 de 2019, y en el acto administrativo 04102019-956988.

Mencionó que le fue dado a conocer que el 31 julio de 2022, le serian comunicados los resultados obtenidos al serle aplicado el método técnico de priorización, sin que a la fecha de presentación de la acción de tutela objeto de análisis, hubiese obtenido una "...contestación de fondo y congruente..." sobre tal asunto, o respecto del pago de lo que considera "...sus recursos...".

Para finalizar señaló que desde diciembre de 2020, le ha sido manifestado que debe esperar los resultados de la aplicación del "...MTP...", sin que se le haya dado a conocer una fecha cierta en la que le serán entregados los "...recursos..." correspondientes, lo que no le ha permitido mitigar la "...condición de vulnerabilidad..." en la que se encuentra, ni le otorga la posibilidad de satisfacer sus "...necesidades básicas...", o garantizar las condiciones que le permitan una "...vida en condiciones dignas...".

Atendiendo los argumentos expuestos en los apartes anteriores, solicitó:

1. Se ordene la UARIV, conteste "...el DERECHO DE PETICIÓN de fondo...", y señalando la "...fecha cierta...", en la que le serán entregadas sus "...cartas cheque...".
2. Se de cumplimiento a la establecido en Resolución emitida por la UARIV, y se le dé a conocer una fecha exacta o probable en la que se realizara el pago correspondiente, dando aplicación también a lo dispuesto en el Auto 331 de 2019, emitido por la H. Corte Constitucional.

3. No sea nuevamente sometida al “...*método técnico de priorización*...”.
4. Se brinde claridad, respecto a los parámetros que fueron tenidos en cuenta para excluirla “...*de pago en 2020-2021-2022-2023*...”.
5. Se “...*resuelva de fondo*...” determinando una fecha “...*concreta*...”, en la que se realizara la entrega de los recursos correspondientes, sin que esta se siga “...*dilatando*...”, con la aplicación del “...*MTP*...”.
6. Se ordene a la UARIV, efectué el “...*estudio de priorización*...”, relativo a ella y a su grupo familiar, y fije un término “...*razonable y perentorio*...”, durante el que se llevara a cabo la entrega de la “...*indemnización administrativa*...” que le ha sido reconocida.

Como anexo de la solicitud de tutela a la que ahora se hace alusión, fue aportado el escrito al que correspondió el número 2023-0302531-2, el cual se encuentra dirigido a UARIV, y fue suscrito por Rosenda Guarnizo Cruz.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 28 de junio 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.

La **Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, dio cumplimiento al requerimiento descrito en el aparte anterior, a través del memorial al que correspondió el radicado 2023-0921392-1, en el que de forma preliminar aclaró que la competente para conocer de los asuntos relacionados con la acción de tutela objeto de análisis, es la doctora Andrea Nathalia Romero Figueroa, quien desempeña el cargo de Directora Técnica de Reparaciones en la mencionada entidad, por lo que solicitó sea desvinculada del procedimiento al que se alude en esta providencia, a la señora Clelia Andrea Anaya Benavidez, quien ya no se encuentra vinculada a esta última.

Agregó, que al verificar la información contenida en el Registro Único de Víctimas, fue posible constatar que la señora Rosenda Guarnizo Cruz, se encuentra incluida en tal instrumento, debido al desplazamiento forzado por ella padecido.

Señaló además que con la interposición de la acción de tutela que ahora es objeto de análisis, el accionante pudo haber incurrido en una “...***actuación temeraria***...”, pues sin justificación alguna, ya había ejercido una acción del mismo tipo, fundamentada en los mismos hechos en los que encuentra sustento la que ahora es objeto de análisis, a la que correspondió el radicado 11001333603320230014600, de la que conoció la Sección Tercera del Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, el que respecto de la misma decidió “...***DECLARAR***

LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO...”. Por ello también considera que sobre el asunto que plantea la acción de tutela objeto de análisis, existe una decisión sobre la recae “...*Cosa Juzgada...*”.

Precisó que la UARIV, ya dio respuesta a la petición que suscito el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, la cual se encuentra contenida en el documento del que aporta una copia, el cual fue enviado al correo electrónico guarnizorosa150@gmail.com. Así pues, destacó que el accionante ya conoce “...*la imposibilidad que le asiste a la entidad frente al pago de la indemnización administrativa...*”.

Agregó también, que en el escrito al que se alude en el aparte anterior, se da respuesta a cada una de las solicitudes correspondientes, por lo que no se evidencia la vulneración de derecho fundamental alguno del que sea titular el accionante.

Para finalizar, y atendiendo los argumentos expuestos en los apartes anteriores solicitó, se niegue el amparo pretendido a través del ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis.

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

1. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-0921381-1, el cual se encuentra dirigido a Rosenda Guarnizo Cruz, y fue suscrito por la Directora Técnica de Reparaciones de la UARIV.
2. Copia del documento que contiene las imágenes con el que es posible constatar el envío del documento al que se alude en el aparte anterior, al correo electrónico guarnizorosa150@gmail.com.
3. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-0287606-2, el cual incluye entre otros, una reproducción del Auto Interlocutorio 0078, emitido el 17 de mayo de 2023, por la Sección Tercera del Juzgado 33 Administrativo de Bogotá D.C., respecto de la acción de tutela a la que correspondió el número 11001-33-36-033-2023-00146-00.
4. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-0301478-2, el cual contiene, entre otros, una reproducción de la sentencia 148, emitida por el Sección Tercera del Juzgado Treinta y Tres Administrativo Oral del Bogotá D.C., respecto de la acción de tutela a la que correspondió el número 11001-33-36-033-**2023-00146-00**.
5. Copia del documento al que correspondió el radicado 2022-04427881-1, el cual se encuentra dirigido a Emilce Guarnizo Cruz, y fue suscrito por la Directora Técnica de la UARIV, en el que se menciona: “...**Asunto: "Priorización de la entrega de la medida indemnizatoria por aplicación del Método Técnico de**

Priorización – Resultado del Método no favorable – todos los hechos”.

6. Copia de la Resolución Número 02191, la cual fue emitida el 12 de mayo de 2023, por la Directora General de la UARIV.
7. Copia de la Resolución 02216, la cual fue emitida por la Directora General de la UARIV el 15 de mayo de 2023.
8. Copia de la Resolución 0457, la cual fue emitida el 1 de noviembre de 2022, por la Directora General de la UARIV.
9. Copia de la Resolución 02232, la cual fue emitida el 16 de mayo de 2023, por la Directora General de la UARIV.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, deberá darse respuesta al siguiente problema jurídico: ¿vulneró la UARIV los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y a la igualdad, de los que es titular la señora Rosenda Guarnizo Cruz, al haber dado a la solicitud por esta presentada el 25 de mayo de 2023, la respuesta incluida en el documento por ella generada el 28 de junio del mencionado año, y entregada a tal persona el mismo día?

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. 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 la 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 una 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 contenida en el documento al que correspondió el radicado 2023-0302531-2, a través del que el accionante pretende se le brinde información relativa a la fecha precisa en la que se realizara la entrega de la indemnización administrativa que le ha sido reconocida.

Con antelación a efectuar el análisis necesario de las respuestas que han sido brindadas a las solicitudes presentadas por la accionante, es menester determinar, si esta última ha incurrido en un actuar temerario, atendiendo a lo señalado por la UARIV, al presentar el informe correspondiente. Para ello, resulta pertinente señalar, que respecto de los requisitos que deben verificarse para constatar que una persona ha incurrido en un actuar temerario, la H. Corte Constitucional, en la sentencia T-203 del 2022, precisó:

De conformidad con lo señalado en la sentencia T-014 de 1996, un actor o su representante legal incurren en conducta temeraria cuando

"...promueve varias veces la acción de tutela con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique.

Ya la ley, al exigir a quien interpone una tutela, la manifestación bajo juramento de que no ha hecho con anticipación, apoyado

en los mismos hechos y razones de derecho (art. 37, inc. 2º, idem), estableció la prohibición, que en la norma siguiente desarrolla y le atribuye consecuencias.

Esas consecuencias a que acaba de aludir, afectan al actor como a su apoderado....

En relación con el demandante, la temeridad puede conducir a que se rechace la demanda, cuando la situación se detecta al momento de resolver sobre su admisión, o, que el negocio se decida mediante sentencia desfavorable, cuando el proceso consiguió todo su desarrollo.

Para el apoderado judicial, la norma consagra una sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio profesional "al menos por dos años" o peor todavía, la cancelación de la tarjeta profesional si se establece que el abogado esta reincidiendo en su conducta temeraria".

Según esa jurisprudencia son varios los requisitos que deben concurrir para que una actuación se considere temeraria:

- 1. Que se presente una misma acción de tutela, esto es, por los mismos hechos y para reclamar el mismo derecho, en oportunidades diferentes, ya sea ante distintos jueces o ante el mismo juez;*
- 2. Que la tutela sea presentada por la misma persona o por su representante; y*
- 3. Que la presentación reiterada de la acción de tutela se haga sin un motivo razonable, expresamente mencionado para justificar la nueva acción.*

...

Aunado a lo anterior, y en torno a las relaciones existentes entre la cosa juzgada, y el actuar temerario, y aquellas circunstancias que pueden impedir considerar que esta último se ha configurado, al H. Corte Constitucional, en la sentencia T-391 de 2022 señaló:

...

30. La Corte Constitucional ha sostenido que la interposición simultánea o sucesiva de acciones de tutela materialmente idénticas puede conducir a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo por cosa juzgada o temeridad.

31. La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de "inmutables, vinculantes y definitivas". Los fallos de tutela hacen tránsito a cosa juzgada una vez la Corte Constitucional decide no

seleccionarlos, o en caso de que sean seleccionados, después de proferido el fallo de revisión. La Corte Constitucional ha precisado que la cosa juzgada en los trámites de tutela se configura cuando "se adelanta un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia" y se constata que entre los procesos existe triple identidad de (i) partes, (ii) hechos y (iii) objeto. El principal efecto de la cosa juzgada es la imposibilidad de que el juez de tutela pueda reabrir y volver a conocer de fondo sobre una controversia que ya fue resuelta en un fallo de tutela anterior. Por lo tanto, la contratación de la existencia de este fenómeno da lugar a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo.

Por su parte, la "actuación temeraria" se configura cuando se presentan acciones de tutela de forma simultánea y sucesiva que comparten la triple identidad y, además, se constata "la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no existe mala fe y, por tanto, no se configura temeridad, cuando las acciones de tutela se presentan por: (i) la falta de conocimiento del demandante, (ii) el asesoramiento errado por parte de abogados y (iii) la condición de indefensión del actor o "la necesidad extrema de defender un derecho...

Por lo tanto, atendiendo las anteriores precisiones, no es posible concluir que en el caso objeto de análisis, el accionante haya incurrido en un actuar temerario, pues la petición que suscitó el ejercicio de la acción de tutela a la que correspondió el radicado 11001-33-36-033-2023-00146-00, fue presentada por tal persona ante la UARIV, el 17 de marzo de 2023, mientras que la que generó la presentación de la solicitud de tutela que ahora se analiza, fue conocida por tal entidad, el 25 de mayo de 2023.

Lo expuesto en el aparte anterior evidencia, que las acciones de tutela a las que se alude en él, carecen del mismo objeto, pues se orientan a obtener respuesta de peticiones distintas. Aunado a lo anterior es menester señalar, que en atención a que el procedimiento tendiente a obtener el pago de la indemnización administrativa correspondiente no ha culminado, aun cuando con las peticiones presentadas se persigan la obtención de información similar, ello no puede calificarse como un actuar inadecuado, en tanto puede presentarse la variación de las circunstancias relativas a tal trámite, cuyo conocimiento pueden ser de interés del accionante.

Hecha la anterior precisión, resulta ahora necesario analizar, si la respuesta brindada por la UARIV a la solicitud presentada por la señora Rosenda Guarnizo Cruz, reúne las características necesarias para considerar que con la misma se garantizar el derecho fundamental de petición.

Así pues, el contenido del documento al que correspondió el radicado 2023-0921381-1, evidencia que la contestación en ella contenida es precisa y

congruente, pues en él se exponen las razones por las cuales no es posible establecer una fecha exacta en la que se efectuara el pago de la indemnización administrativa correspondiente, teniendo en cuenta en especial la necesidad de que se implemente el Método Técnico de Priorización.

Aunado a lo ya expuesto la respuesta ya mencionada también puede ser calificada como congruente, pues con el fin de dar fundamento a la misma, se hace específica referencia no solo a la decisión adoptada para reconocer la indemnización administrativa relativa a la accionante, sino también a los resultados obtenidos al implementar respecto de tal persona, el Método Técnico de Priorización durante el 2022. Es relevante destacar, que en los apartes pertinentes del documento al que ahora se hace alusión, de forma expresa se señaló:

*...Usted elevó solicitud de indemnización administrativa, con número de radicado 36194-172615, Solicitud que fue atendida por medio de la **Resolución No 04102019-956988 del 14 de diciembre de 2020**, en el que decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de **DESPLAZAMIENTO FORZADO** y (ii) aplicar el "Metodo Técnico de Priorización" con el fin de determinar el orden de entrega de la indemnización. Lo anterior teniendo en cuenta que para la fecha de reconocimiento de su indemnización no se acreditó una de las situaciones descritas como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para priorizar la entrega.*

*Así las cosas, la Unidad para las Víctimas aplicó el Método Técnico de Priorización, para anualidad 2022, con el propósito de determinar el orden de entrega a las víctimas de la indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos presupuestales asignados en esta vigencia. No obstante, del resultado obtenido se concluye que no es procedente materializar la entrega de la indemnización reconocida a lo(s) integrante(s) relacionado(s) en la solicitud con radicado 36194-182615, por el hecho victimizante de **DESPLAZAMIENTO FORZADO**.*

*... **Teniendo en cuenta lo informado en la Resolución No 041002019-956988 del 14 de diciembre de 2020, no es procedente brindarle una fecha exacta o probable para el pago de la indemnización o realizar el desembolso de los recursos toda vez que nos encontramos agotando el debido proceso, respecto a la aplicación del método técnico de priorización que se le realizará en septiembre de 2023...***

En esos términos, es importante memorar que la Resolución 1049 de 2019 de la UARIV, por medio de la cual se adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por la vía administrativa, establece en su artículo 15 la implementación del Método Técnico de Priorización, regulado en el anexo técnico de dicha norma.

El capítulo IV del mencionado anexo técnico, contiene el mecanismo que se aplicará para la asignación de turnos de entrega de las indemnizaciones:

*"La aplicación del Método se realizará anualmente, respecto de la totalidad de víctimas que al finalizar el **31 de diciembre del año inmediatamente anterior** cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor.*

Aquellas víctimas a quienes no se les asigne turno para el desembolso de la medida de indemnización en la respectiva vigencia, la Unidad para las Víctimas procederá a aplicarles el Método cada año hasta que de acuerdo con el resultado, sea priorizado para el desembolso de la indemnización administrativa. En ningún caso, el puntaje obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.

Las víctimas que según la aplicación del Método obtengan el puntaje que les otorgue turno de entrega de la indemnización administrativa en la correspondiente vigencia, serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para la entrega de la indemnización administrativa. La Unidad para las Víctimas pondrá a disposición de las víctimas la información, que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso de la indemnización administrativa, durante cada vigencia."
(Negrillas fuera de texto)

Debe tenerse en cuenta que la implementación de mecanismos como aquel al que se ha hecho alusión en los apartes anteriores, con el fin de garantizar el adecuado desarrollo de la política de reparación resultan legítimos, 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 la autoridades encargadas y auspicia el bloqueo institucional..."¹.

Aunado a lo ya señalado, debe tenerse en cuenta que la respuesta a una solicitud, con el fin de garantizar el derecho fundamental de petición, no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos a los que se refiere la misma y exponer las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado. En relación a tal asunto, la H. Corte Constitucional en, entre otras, la sentencia T-357 de 2018, señaló:

"...Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una

¹ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU 034 del 3 de mayo de 2018.

prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante”, así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos “(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita”.

Por lo tanto, atendiendo las consideraciones expuestas en los apartes anteriores, resulta posible concluir que la respuesta brindada al accionante puede ser calificada como de fondo, congruente, consecuente y clara, pues además de constituir uno de sus anexos, el documento a través del cual se brinda la información pertinente respecto de la inclusión en el Registro Único de Víctimas de Rosenda Guarnizo Cruz, se señala las razones por las cuales no es posible determinar una fecha precisa en la que se efectuará la entrega de la indemnización administrativa correspondiente.

Adicionalmente, como consta en los documentos aportados como anexo del informe presentado por la UARIV, el 28 de junio de 2023, fue remitido el correo electrónico guarnizorosa150@gmail.com, el documento al que correspondió el radicado 2023-09213381-1, esto es, aquel que contiene la respuesta brindada a la solicitud que generó el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, por lo que debe entenderse que la misma fue en forma adecuada notificada.

Respecto del término de respuesta, debe recordarse que como lo dispone la Ley 1755 de 2015, el plazo con que cuenta la entidad para contestar la solicitud es de 15 días. En el caso objeto de estudio, transcurrieron aproximadamente 21 días hasta que se generó la contestación correspondiente. Aunque ello pudo suponer una vulneración del derecho fundamental de petición, tal situación se superó al ser notificado el contenido del documento al que correspondió el radicado 2023-09213381-1, el 28 de junio de 2023, en la forma ya especificada.

Resulta pertinente señalar, respecto de aquellos casos en los que, como en el que ahora es objeto de análisis, durante el lapso comprendido entre el ejercicio de la acción de tutela y la emisión de la decisión relativa a esta última, desaparecen las causas de la posible afectación de los derechos fundamentales que constituyen el sustento de aquella, la H. Corte Constitucional, en la sentencia T-054 del 2020, precisó:

...14. La carencia actual de objeto por hecho superado tiene lugar cuando, entre la interposición de la acción de tutela y la decisión del juez constitucional, desaparece la afectación del derecho fundamental alegada y se satisfacen las pretensiones del accionante, debido a "una conducta desplegada por el agente transgresor".

15. Cuando se demuestra esta situación, el juez de tutela no está obligado a proferir un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, de

considerarlo necesario, puede consignar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela, bien sea para condenar su ocurrencia, advertir sobre su falta de conformidad constitucional o conminar al accionado para evitar su repetición.

16. En estas circunstancias, el juez constitucional debe declarar la improcedencia de la acción de tutela por carencia actual de objeto, pues, de lo contrario, sus decisiones y órdenes carecerían de sentido, ante "la superación de los hechos que dieron lugar al recurso de amparo o ante la satisfacción de las pretensiones del actor".

Considerando lo ya expuesto, y atendiendo a que con posterioridad a la presentación de la solicitud de tutela objeto de análisis, no solo fue emitida la respuesta relativa a la petición presentada por la señora Rosenda Guarnizo Cruz, sino que la misma ya le fue notificada, no se evidencia que persista vulneración alguna del derecho fundamental de petición del que es titular tal persona, por lo que se declarará la improcedencia de la acción de tutela a la que se alude en esta providencia, en tanto respecto de ella se ha constatado la carencia actual de objeto al haberse configurado el fenómeno conocido como el "hecho superado".

Finalmente, frente a los derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital, 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:

"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".

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a estas pretensiones, como quiera que la UARIV obró en aplicación del ordenamiento jurídico, y adicionalmente, tampoco se enunció o demostró una situación de debilidad o urgencia manifiesta que sustente el eventual amparo de los derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital.

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:** **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por la señora Rosenda Guarnizo Cruz, respecto del derecho fundamental de petición, en tanto respecto de ella se ha configurado la carencia actual de objeto por hecho superado.
- SEGUNDO:** **NEGAR EL AMPARO** de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad, invocados por la señora Rosenda Guarnizo Cruz, por lo antes expuesto.
- 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,


YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

LCGZ