INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021 – 00504,** informando que las accionadas dieron respuesta al requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA.** Sírvase proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Bogotá D. C., veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

El señor Crisanto Ortega Páez, identificado con cédula de ciudadanía 13.570.104, interpuso acción de tutela en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - U.A.R.I.V. y la Alcaldía De San Alberto - Cesar, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, a la dignidad, al mínimo vital y al trabajo.

Como sustento de sus aspiraciones, señaló que el día 24 de mayo de 1991 realizó declaración ante la Alcaldía De San Alberto, Cesar, por haber sido víctima del conflicto armado, con el fin de ser incluido en el Registro Único de Víctimas. Posteriormente, el 13 de septiembre del año en curso, radicó un derecho de petición ante la U.A.R.I.V. con el fin de obtener el certificado de inclusión.

Por lo anterior, solicita se ordene a la U.A.R.I.V. dar respuesta de fondo al derecho de petición, y que en coordinación con la Alcaldía de San Alberto, Cesar, se le entregue el acto administrativo de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 14 de octubre de 2021, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a las accionadas para que dieran contestación a la misma.

La **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN ALBERTO - CESAR** allegó

respuesta el 14 de octubre de 2021, solicitó ser desvinculada de la presente acción y negar las pretensiones incoadas.

Informó que carece de legitimación en la causa por pasiva, pues dentro de su organización administrativa y funcional, hasta la fecha, nunca ha tenido alguna dependencia que se encargue de recepcionar declaraciones de víctimas del conflicto armado.

También advirtió que dentro de sus archivos institucionales, no reposa ningún documento contentivo de valoraciones respecto de la inclusión de las víctimas del conflicto armado en el Registro Único de Víctimas.

La **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – U.A.R.I.V.,** contestó la acción en correo electrónico del 15 de octubre de 2021, en el que solicitó negar las pretensiones incoadas, al considerar que ha efectuado las gestiones a su cargo para prevenir la vulneración de los derechos fundamentales del tutelante.

Informó que dio respuesta al derecho de petición por medio de comunicado con radicado de salida 202172032178931 del 14 de octubre de 2021, en el que le manifestó al accionante que no existía ningún documento que vislumbrara una eventual declaración rendida por él ante alguna de las entidades que conforman el Ministerio Publico. Dicha declaración, es requisito indispensable para que quien se considere en condición de víctima, tenga la posibilidad de acreditar su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulneran los derechos fundamentales del promotor de la acción por el proceder de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – U.A.R.I.V. y la Alcaldía Municipal de San Alberto, Cesar, ante la presunta omisión de atender la petición interpuesta.

III. 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 fundamental bajo estudio, para que se considere satisfecha debe gozar de las siguientes cualidades:

"(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 públicas. 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; 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".

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, así:

"Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

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

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

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

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

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

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

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

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.

Ya desde la sentencia T-025 de 2004, dicha Corporación señaló que en dichas respuestas a las víctimas de desplazamiento forzado, debe tenerse en cuenta que el Estado tiene la carga de garantizar el restablecimiento de sus derechos, y por ello conviene observar una serie de condiciones especiales para resolver sus inquietudes 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 la 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 mínimo vital 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, la entrega de una indemnización.

Por ello, para prevenir vulnerar, adicional al derecho fundamental de petición, el derecho al mínimo vital de una persona que eleva una solicitud ante una entidad estatal, como en el caso concreto la U.A.R.I.V., 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."*

4. Caso en concreto

Descendiendo al caso en concreto, se tiene que por activa se aportó el derecho de petición elevado el día 13 de septiembre de 2021, identificado con radicado 202113021206812, en el cual se pretende la valoración e inclusión en el Registro Único de Victimas (R.U.V.), la notificación del acto administrativo de inclusión y finalmente, que se le dé una respuesta motivada y de fondo.

Así, de la contestación se aprecia que la llamada a la acción U.A.R.I.V., enuncia que mediante radicado de salida 202172032178931 del 14 de octubre de 2021 dio contestación a la petición del promotor de la acción; respuesta que, en efecto fue aportada como prueba, en donde se indicó que:

> *"Nos permitimos informar que la entidad realizó la búsqueda en las bases de datos, incluido su Sistema de Gestión Documental, evidenciando que no existe ningún documento que vislumbre una eventual declaración rendida por Usted, ante alguna de las entidades que conforman el Ministerio Público, requisito indispensable para que quien se considere víctima en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 tenga la posibilidad de ser identificado dentro del RUV y de ser el caso obtenga acceso a las medidas de asistencia, atención y reparación contempladas en la presente ley. Por lo anterior no es procedente la solicitud inclusión en el Registro Única de Víctimas y entrega y notificación del Acto Administrativo, toda vez que la accionante no figura en el RUV por ningún hecho victimizante"*

Por otro lado, en la contestación del libelo introductorio, se indicó que no es viable disponer de la inclusión o no inclusión en el R.U.V. sin haber analizado, de manera previa, la declaración y, especialmente, los hechos victimizantes presuntamente acaecidos en el marco y con ocasión del conflicto; es decir, se exige que se cumpla el trámite administrativo establecido.

En esos términos, considera el Despacho que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas emitió una respuesta de fondo al promotor de la tutela, de forma clara, completa y congruente, como quiera atendió el derecho de petición al pronunciarse, aunque de manera desfavorable, sobre las pretensiones allí formuladas, teniendo en cuenta que en la respuesta se le informó que no es procedente su inclusión en el R.U.V., en vista de la ausencia de declaración por el hecho victimizante ante las entidades del Ministerio Público.

Por otra parte, de la declaración rendida por el actor el 24 de mayo de 1991 y que se aduce fue radicada ante la Alcaldía Municipal de San Alberto, Cesar, se aprecia que se dirige a *"Vanguardia Liberal"* y no cuenta con sello o constancia alguna de su radicación ante la mencionada municipalidad; por ello se colige que la Alcaldía no tenía conocimiento de la petición elevada y por lo tanto no tiene legitimación para brindar respuesta alguna al accionante.

Por lo anterior, habrá de negarse el amparo del derecho fundamental de petición respecto de la U.A.R.I.V. y la Alcaldía Municipal de San Alberto como quiera que la primera contestó con base en sus competencias y funciones, y la segunda ni siquiera tuvo conocimiento de la solicitud formulada.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales a la dignidad, al mínimo vital y al trabajo que el tutelante invoca, es pertinente recalcar que dichos derechos deben de contar con un soporte probatorio de cara a su exigibilidad. Tal afirmación supone una carga en cabeza del actor, 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".

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a estas pretensiones, como quiera que la U.A.R.I.V. obró en aplicación del ordenamiento jurídico y no está obligada a ofrecer una respuesta en favor a los intereses del peticionario, en virtud del artículo 23 de la Constitución Política, y tampoco se evidencia una situación de debilidad o urgencia manifiesta del actor que sustente el eventual amparo de algún derecho fundamental invocado.

IV. 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: **NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor Crisanto Ortega Páez, identificado con C.C. 13.570.104, por las razones expuestas.

SEGUNDO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

TERCERO: **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

LXS