



JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
JUEZ: LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

SENTENCIA DE TUTELA No. 10

Bogotá D.C., 22 de enero de 2018.

Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
Accionante: OLIVERIO MENDOZA ALBA
Derechos Invocados: Petición, Igualdad
Radicado: 110013335-017-2017-00455-00
Actuación: Sentencia de Tutela de Primera Instancia

Procede el Despacho a decidir la Acción de Tutela incoada por el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA, en nombre propio, contra UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por la presunta vulneración a los derechos fundamentales de: Petición e Igualdad; no encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar Sentencia De Primera Instancia así:

I. ANTECEDENTES

LA ACCIÓN. Refiere el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA que elevó petición ante la entidad accionada UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, el día 21 de noviembre de 2017, solicitando se le diera una fecha cierta en la cual recibiría sus cartas cheque, según él, en razón a que había cumplido con el diligenciamiento del formulario y la actualización de datos o, de ser necesario se le informara que documentos le hacían falta para el pago de dicha indemnización; además solicitaba de la entidad la entrega de certificación de inclusión en el RUV (fl.3).

El 15 de diciembre de 2017, el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA, instauró acción de tutela contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por estimar vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales de petición, e igualdad.

Pretende el tutelante que por intermedio de la presente acción se dé respuesta a la petición de forma y de fondo y se ordene a la UARIV que además de contestar bajo dichos parámetros, le informe la fecha en la cual le serán emitidas y entregadas sus cartas cheques.

DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS. Considera que con la omisión de la entidad accionada de responder de fondo su solicitud, se le están vulnerando los derechos fundamentales de petición e igualdad.

ARGUMENTO DE LA AUTORIDAD ACCIONADA. Vencido el término establecido en el auto de fecha 18 de diciembre de 2017, la entidad accionada presentó escrito de contestación de fecha 11 de enero de 2018, informando que mediante comunicado No.201772034498731 de fecha 27 de diciembre de 2017, se dio respuesta clara y de fondo al derecho de petición de la accionante y fue enviada a la dirección que aportó para notificaciones, según planilla adjunta con la respuesta visible a folio 14.

Además indicó que al verificar en las herramientas administrativas se pudo verificar que el accionante realizó el proceso de documentación y que por esta razón se procederá al desembolso

de los recursos, estimando que el pago se realice con la ejecución presupuestal del mes de enero de 2018.

La accionada también manifestó que en el presente asunto se configuraba una cosa juzgada por cuanto el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA había instaurado otra acción de tutela, según la accionada sobre los mismos hechos, la cual había sido fallada por el Juzgado 38 Laboral del Circuito de Bogotá el día 4 de mayo de 2017 y bajo el radicado 2017-232.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA.

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA.

En cuanto a la legitimación por activa, la solicitante es persona natural que actúa a nombre propio (art. 10 del D. 2591 de 1991); y por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de una entidad pública, esto es la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (art. 13 del D. 2591 de 1991).

ANÁLISIS DEL DESPACHO.

Procedibilidad de la acción de tutela.

Dado su carácter subsidiario y residual la acción de tutela no procede *"cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable"* (art. 6-1 D. 2591/91). Así mismo, no procede *"cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto"* (art. 6-5 D. 2591/91)

Por otra parte, dadas la naturaleza especial de la acción y su finalidad constitucional de amparar en forma inmediata y urgente el derecho constitucional fundamental, la tutelante debe acudir en forma inmediata o al menos en un plazo razonable ante los jueces de la República, en búsqueda del amparo de sus derechos fundamentales.

En el asunto sub examine para efectos de determinar la procedibilidad de la presente acción, la parte actora no cuenta con otros mecanismos para el amparo de los derechos invocados y, en cuanto a la inmediatez, se estima que acudió en un término prudencial a invocar la protección de sus derechos, por lo tanto, se procederá a examinar de fondo el asunto objeto de conflicto, para efectos de determinar la ocurrencia o no de la vulneración del derecho fundamental y su eventual protección de tutela.

Cosa Juzgada

Sea esta también la oportunidad para analizar el fenómeno de cosa juzgada alegado por la entidad accionada UARIV.

Afirma la entidad accionada que el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA había instaurado otra acción de tutela, según la accionada sobre los mismos hechos, la cual había sido fallada por el Juzgado 38 Laboral del Circuito de Bogotá el día 4 de mayo de 2017 y bajo el radicado 2017-232.

La Corte Constitucional en pronunciamiento reciente sobre la cosa juzgada mediante Sentencia T-182/17¹, precisó:

Cuando hay un ejercicio reiterado de acciones de tutela, se ha indicado que, para que se presente cosa juzgada constitucional entre las acciones, deben concurrir los siguientes supuestos: (i) identidad de objeto, es decir, la nueva acción de tutela debe versar sobre la misma pretensión, (ii) identidad de causa petendi, lo cual implica que la nueva demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada se fundamenten en los mismos hechos e (iii) identidad de partes en ambos procesos. Por medio de su jurisprudencia, esta corte ha indicado que para que se configure la actuación temeraria deben concurrir los tres elementos que constituyen la cosa juzgada constitucional, en el contexto de control concreto de constitucionalidad, y otro adicional. Así, debe presentarse: "(i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista".

Observándose el expediente a la luz de lo anterior, se cuenta con que la decisión adoptada por el Juzgado 38 Laboral del Circuito de Bogotá versa sobre una petición radicada ante la UARIV por el actor en fecha 24 de marzo de 2017 Rad No.2017-711-1619458-2 (fl.16 vuelto), a la cual la accionada no dio respuesta siendo, ordenado por el juzgado, en consecuencia un término de 48 horas para contestar la petición elevada por el señor MENDOZA ALBA, como consta en el fallo visible a folio 18 al 20.

Que la razón que en el presente nos ocupa atañe a una petición formalmente elevada por el actor en fecha 21 de noviembre de 2017 con Rad No.2017-711-2388391-2, mediante la cual se pretende de la UARIV el suministro de información y la entrega del pago de la indemnización así como también la expedición de certificación de ingreso al Registro Único de Víctimas-RUV.

Lo anterior, en consecuencia demuestra, no solo ser una petición con radicación diferente a la que se ventiló en el Juzgado Laboral, sino también con un contenido diverso al previamente discutido.

Por lo anterior la alegación de cosa juzgada elevada por la accionada no tiene mérito de prosperidad. Debiéndose continuar con el asunto en debate.

Problemas y temas jurídicos a tratar.

El tutelante manifiesta que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales de petición e igualdad, al no contestar de manera oportuna la petición elevada ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, mediante la cual solicitó, se le diera una fecha cierta en la cual recibiría sus cartas cheque, o, de ser necesario se le informara que documentos le hacían falta para el pago de dicha indemnización; además solicitaba de la entidad la entrega de certificación de inclusión en el RUV (fl.3).

Por su parte, la entidad accionada afirma que ya dio una respuesta de fondo a la petición elevada por el accionante, razón por la cual, solicita que se nieguen las pretensiones de la tutela.

De acuerdo con la presentación de las tesis de las partes intervinientes, en este caso resulta imperioso revisar y atender el precedente jurisprudencial en relación con i) vulneración del derecho fundamental de petición ii) vulneración del derecho fundamental de igualdad iii) el

¹ Corte Constitucional Sentencia T-182/17 del veintiocho (28) de marzo de dos mil diecisiete (2017), Magistrada ponente: MARIA VICTORIA CALLE CORREA.

concepto de carencia actual de objeto por hecho superado y iv) analizar el caso concreto para determinar si los hechos descritos en los antecedentes y probados en el proceso corresponden a una situación de hecho superado.

i) Vulneración del derecho fundamental de petición. En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha pronunciado en el sentido de:

"... el derecho de petición consagrada en el artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuyo propósito apunta a salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación, en donde la garantía consagrada en el mencionado artículo sólo se satisface con una respuesta de fondo o de mérito..."

"El derecho de petición, cumple una doble finalidad, a saber: (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas y, (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido".²

Así mismo, la Corte Constitucional se ha manifestado en otras oportunidades señalando los puntos en los cuales se concreta la vulneración de este derecho fundamental, siendo importante resaltar lo siguiente:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

"b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

"c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ponerla en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición."³

Así entonces, el núcleo esencial del derecho fundamental de petición reside en que la resolución que emita la entidad correspondiente, sea pronta, suficiente y oportuna a la solicitud impetrada por el administrado, sin que en ningún momento, dicha respuesta implique una aceptación de lo solicitado.

ii) Vulneración del derecho fundamental de igualdad. Sobre este derecho específicamente, no en pocos pronunciamientos la Corte Constitucional se ha referido sobre el papel de la igualdad como principio, como valor y como derecho, subrayando siempre su carácter relacional, en los siguientes términos:

La igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental. Este múltiple carácter se deriva de su consagración en preceptos de diferente densidad normativa que cumplen distintas funciones en nuestro ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, el preámbulo constitucional establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que por otra parte el artículo 13 de la Carta ha sido considerado como la fuente del principio fundamental de igualdad y del derecho fundamental de igualdad. Adicionalmente existen otros mandatos de igualdad dispersos en el texto constitucional, que en su caso actúan como normas especiales que

² Sentencia T-306-2003- MP Dr. Rodrigo Escobar Gil

³ Sentencia T-1104-2002- MP. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

que debe ser señalado en esta breve introducción es que carece de contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado. De la ausencia de un contenido material específico se desprende la característica más importante de la igualdad: su carácter relacional.

De ahí que a partir de la famosa formulación aristotélica de “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”, la doctrina y la jurisprudencia se han esforzado en precisar el alcance del principio general de igualdad –al menos en su acepción de igualdad de trato– del cual se desprenden dos normas que vinculan a los poderes públicos: por una parte un mandamiento de tratamiento igual que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un trato diferente, del mismo modo el principio de igualdad también comprende un mandato de tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes.

Así las cosas, y atendiendo a su carácter relacional al alegar la vulneración del derecho de igualdad se debe denotar el tratamiento contrario frente a una igual situación de personas en iguales condiciones a las de quien alega la vulneración.

iii) El concepto de carencia actual de objeto por hecho superado. Como es por todos bien sabido, la acción de tutela fue consagrada con la finalidad de garantizar la efectiva protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos ante su violación o amenaza; sin embargo, hay ocasiones en las que el supuesto de hecho que motiva la acción de tutela se superó o cesó, ya sea antes de iniciado el proceso ante los jueces de instancia o en el trascurso del mismo, en estos eventos la jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente lo siguiente:

*“Efectivamente, si como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos y se reitera en esta Sentencia, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, resulta lógico suponer que su efectividad reside en la posibilidad que tiene el juez, en caso de existir la violación o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho afectado. Pero si, como ocurre en el presente caso, la situación de hecho que produce la violación o amenaza ya ha sido superada, la acción de amparo pierde su razón de ser, pues la orden que pudiera impartir el juez no produce ningún efecto por carencia actual de objeto, resultando improcedente la tutela”.*⁴

Así las cosas, cuando han desaparecido los supuestos de hecho en virtud de los cuales se interpuso la demanda, se presenta hecho superado; en tal caso el papel de protección subjetiva de la tutela desaparece, carece de objeto, por lo que la acción se torna improcedente. Ha dicho la Corte Constitucional:

“[L]a Corte ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado⁵ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”. Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente

⁴ Sentencia T-325-2004 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

⁵ Nota interna de la Sentencia T-011 de 2010. “[R] Así, por ejemplo, en la sentencia T-482 de 2006, en la que una señora solicitaba la entrega de unos medicamentos, los cuales, según pudo verificar la Sala Octava de Revisión, le estaban siendo entregados al momento de la revisión del fallo, la Corte consideró que al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela perdía su eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, al haberse configurado un hecho superado que conducía entonces a la carencia actual de objeto, la cual fue declarada por esa razón en la parte resolutoria de la sentencia. Así mismo, en la sentencia T-630 de 2005⁷, en un caso en el cual se pretendía que se ordenara a una entidad la prestación de ciertos servicios médicos que fueron efectivamente proporcionados, la Corte sostuvo que “si durante el trámite de la acción de tutela, la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparece, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo esas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar.” Igual posición se adoptó en la sentencia SU-975 de 2007⁸, en uno de los casos allí estudiados, pues se profirió el acto administrativo que dejó sin fundamento la tutela del actor, por lo que la Corte estimó, sin juzgar el mérito de dicho acto, que se encontraba ante un hecho superado”.

⁸ Nota interna de la Sentencia T-011 de 2010. “[9] Sentencia SU-540 de 2007”.

*transgresor. En otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado. También se ha señalado que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia”.*⁸

En consecuencia, cuando la acción carece de objeto por haberse cumplido el propósito para el cual fue instaurada, nos encontramos frente al concepto carencia actual de objeto por hecho superado, por lo que no habría lugar a impartir orden alguna para la protección del derecho invocado, por cuanto ha cesado su vulneración.

iii) **Caso concreto.** Resultó probado en el expediente que el 21 de noviembre de 2017, el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA elevó petición ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, solicitando se le diera una fecha cierta en la cual recibiría sus cartas cheque, o, de ser necesario se le informara que documentos le hacían falta para el pago de dicha indemnización; además solicitaba de la entidad la entrega de certificación de inclusión en el RUV (fl.3).

Así mismo que, ante la falta de respuesta de la entidad en el término otorgado por la ley, el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA instauró acción de tutela con el fin de que se protegieran sus derechos fundamentales de petición e igualdad, el día 15 de diciembre de 2017 (fl.5).

Dentro del término de traslado la entidad accionada contestó afirmando que habían expedido y enviado una respuesta de fondo a la solicitud elevada por el accionante, razón por la cual, solicita que se nieguen las pretensiones de la tutela.

Revisados los documentos allegados a la actuación, se observa que con ocasión de la presente acción, la entidad accionada profirió el Oficio **201772034498731 del 28 de diciembre de 2017** dando respuesta al derecho de petición y siendo remitido a su domicilio (fls.12-14); destacándose que en el mismo le explicaban que la UARIV después de haber realizado las verificaciones administrativas del caso procederá a realizar la colocación de los recursos presupuestales los cuales se encontrarán disponibles para cobro a partir del mes de enero del año 2018 y que la respectiva carta le será notificada en los datos de contacto por el suministrado.

Además, se anexa copia de la orden de servicio No. 9048696 del 28 de diciembre de 2017 de la empresa de mensajería 4-72, en la que se evidencia que la documentación fue remitida a la misma dirección de notificación que aportó el accionante en la petición objeto del presente amparo y en el escrito de tutela (fl.14).

Es de anotar, que se intentó comunicarse con el accionante de manera telefónica, realizándose sendas llamadas los días 15 y 16 de enero de 2018, a fin de constatar la recepción efectiva de la respuesta dada por la entidad sin embargo el número de teléfono suministrado por la accionante siempre estuvo en buzón de mensajes, como se dejó consignado en constancia secretarial de fecha 16 de enero de 2018 visible a folio 23.

Igualmente, es de subrayar que la entidad estatal pese a que la petición elevada por el demandante no contestada por la accionada, y que es objeto de este debate procesal contenía la solicitud de expedición del certificado del Registro Único de Víctimas (RUV); este mismo no le fue entregado al señor MENDOZA ALBA con la respuesta precitada; evidenciándose así una respuesta parcial a todo lo pretendido por el actor en el derecho de petición radicado el 21 de noviembre de 2017.

Así las cosas, este Despacho encuentra probado que el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA elevó petición ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS solicitando no solo

⁸Nota interna de la Sentencia T-011 de 2016 “[10] Entre otras, Sentencias T-1207 de 2001, T-923 de 2002, T-935 de 2002, T-539 de 2003, T-936 de 2002, T-414 de 2005, T-1038 de 2005, T-1072 de 2003, T-428 de 1998”

⁹Corte Constitucional, Sentencia T-011 de 2016.

la información sobre la fecha del pago de su indemnización, sino además la entrega del certificado de ingreso al RUV, siendo esta última solicitud desconocida por la accionada, por cuanto a la fecha, no se evidencia la entrega del citado documento al actor; siendo que desde la radicación del derecho de petición ha transcurrido más del tiempo establecido en el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 para que la administración resuelva de fondo lo que en derecho corresponda.

En consecuencia, se concluye que la conducta que asumió la accionada al no dar una respuesta completa e integral a la petición calendada el 21 de noviembre de 2017, vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, y resulta sin duda contraria a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

En cuanto a los derechos fundamentales a la igualdad, el mismo se entiende protegido al tutelar el derecho fundamental de petición del accionante.

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR los derechos fundamentales de petición e igualdad, invocados por el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA, de conformidad con la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS o quién haga sus veces, que dentro del término de los TREINTA (30) DÍAS siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a expedir el certificado del Registro Único de Víctimas (RUV) en el cual se encuentra registrado el señor OLIVERIO MENDOZA ALBA identificado con cedula de ciudadanía No.6.211.155, resolviendo **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, a la petición radicada por el actor, el **21 de noviembre de 2017 con radicado No.2017-711-2388391-2**.

TERCERO.- NOTIFICAR a la accionada y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez