

## **IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE TUTELA / TEMERIDAD EN LA ACCIÓN DE TUTELA / IMPROCEDENCIA DE LA SANCIÓN**

La Sala, en principio, había sostenido que la acción de tutela contra fallos de la misma naturaleza era improcedente, en virtud de las diferentes sentencias de la Corte Constitucional que tuvieron como sustento la sentencia SU-1219 de 2001. (...) Con posterioridad, en la sentencia SU-627 de 2015 la Corte Constitucional, rectificó su jurisprudencia e indicó que, excepcionalmente, la acción de tutela procede contra sentencias de tutela cuando se adviertan casos de fraude, supuesto que se agrega a los dos que habían sido contemplados por la jurisprudencia: irregularidad grave en el curso de una acción de tutela e incidente de desacato, con la precisión de que la improcedencia absoluta, sin ninguna excepción, recae en las sentencias de tutela que dicte la Sala Plena o las Salas de Revisión de esa Corporación. (...) La señora [O.M.G.P.] interpuso acción de tutela con el fin de que se deje sin efectos la sentencia 14 de febrero de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, al considerar que no debió declarar la temeridad de la solicitud de amparo radicada bajo el No. 20001-23-33-000-2021-00300-00, pues ante la falta de garantías a su favor ha insistido en el mecanismo constitucional, ya que las múltiples peticiones y acciones de tutela presentadas con anterioridad no han sido suficientes. En este orden de ideas, es claro que la providencia de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, en la que se declaró la temeridad de la acción de tutela iniciada por la actora, se justificó en la aplicación directa de lo reglado en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, ante la existencia de cuatro (4) acciones de tutela con identidad de hechos, partes y *petitum*. Al respecto, la Sala advierte que la acción de tutela resulta improcedente en cuanto a la pretensión de dejar sin efectos la sentencia de 14 de febrero de 2021, dado que no se cumplen los requisitos de procedibilidad de la tutela contra una decisión de esa misma naturaleza, desarrollados en la jurisprudencia constitucional en la sentencia SU-627 de 2015, acogidos por esta Corporación. Lo anterior, teniendo en cuenta que la decisión no fue producto de una situación de fraude, sino que por el contrario, se justificó en la existencia de varias solicitudes de tutela iniciadas por la actora con el fin de obtener el reconocimiento y entrega de ayuda humanitaria de emergencia por parte de la UARIV por los hechos victimizantes ocurridos el 11 de enero de 1999 en la ciudad de Valledupar, ante lo cual se imponía el rechazo de la solicitud de amparo, dado que sin motivo expresamente justificado se presentaron varias acciones de tutela en las que se pretendía lo mismo. Además, como se señaló en la providencia demandada, el juez constitucional está facultado para la imposición de las sanciones previstas en los artículos 25 y 38 del mencionado Decreto 2591 de 1991 o en los artículos 80 y 81 de la Ley 1564 de 2012. Sin embargo, es necesario aclarar que de conformidad con las reglas establecidas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-012 de 2020, la imposición de la sanción depende principalmente del dolo o la mala fe con la cual se presentó la acción de tutela, por lo que además de la existencia de varias acciones de tutela con identidad de hechos, partes y pretensiones, se deben tener en cuenta otras circunstancias particulares, tales como, la falta de conocimiento del demandante, el asesoramiento errado por parte de abogados y el sometimiento del actor a un estado de indefensión (...). Así, por ejemplo, en el caso de la actora, quien tiene la condición de mujer víctima de desplazamiento forzado y, por tanto, goza de una doble protección reforzada, antes de imponerse una sanción deben analizarse las circunstancias particulares de indefensión en las que se encuentra y la inexistencia de dolo o mala fe.

**ACCIÓN DE TUTELA / AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA / CALIDAD DE VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL / MADRE CABEZA DE FAMILIA / SUBSIDIO ECONÓMICO / PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD DEL JUEZ DE TUTELA / VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN / AUSENCIA DE RESPUESTA A LA PETICIÓN ELEVADA / TEMPORALIDAD DEL HECHO VICTIMIZANTE**

En el escrito de tutela la actora también formuló pretensiones relacionadas con la entrega de la certificación del RUV, de ayuda humanitaria y la vinculación a programas de apoyo económico. Sin embargo, la Sala centrará su análisis únicamente en cuanto a las dos últimas, dado que de conformidad con las pruebas que reposan en el expediente de tutela se advierte que la certificación del RUV ya le fue suministrada junto con el Oficio No. 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021. (...) [A]un cuando las pretensiones formuladas por la accionante consistían en obtener el reconocimiento directo de la ayuda humanitaria y la inclusión en los programas de apoyo económico, la Sala efectuará el estudio constitucional a la luz del derecho fundamental de petición, como quiera que con el escrito de tutela la actora allegó captura de pantalla de una solicitud remitida a varias direcciones electrónicas de la UARIV el 26 de noviembre de 2021, en la que solicitó precisamente dichos beneficios, con posterioridad al fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar el 14 de septiembre de 2021, analizado en el numeral 4.1. de esta decisión. Para la Sala es necesario acudir a las facultades *extra y ultra petita*, en razón a que la demandante no alegó la vulneración del derecho fundamental de petición, y como se expondrá más adelante, en este caso se avizora que la UARIV pasó por alto la constitución de un nuevo hecho victimizante por desplazamiento forzado ocurrido el 3 de septiembre de 2021 en el municipio de Villanueva, La Guajira, reportado por la demandante a esa entidad, y frente al cual no se observa que haya recibido respuesta alguna a sus solicitudes. (...) [D]ebe tener en cuenta la situación particular de la actora, quien como se indicó con anterioridad, goza de una doble protección reforzada por ser mujer madre cabeza de familia y víctima de desplazamiento forzado. Sobre este particular, la Corte Constitucional ha reiterado que las víctimas de la violencia son consideradas sujetos de especial protección constitucional, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión, frente a quienes la acción de tutela resulta procedente con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales que se encuentren vulnerados. (...) [L]a jurisprudencia ha establecido en cuanto a las peticiones de ayuda humanitaria que eleva la población desplazada, que la protección reforzada implica mayor deber de cuidado y diligencia por parte de las autoridades a cargo de las mismas. (...) [C]uando se trata de mujeres que a su vez tengan la condición de víctimas de la violencia, la Corte ha indicado que gozan de una doble protección reforzada en razón a que sufren un impacto desproporcionado, dado que *“la exclusión y la marginalización derivada de patrones de género estructurales (...) se ven potenciados, explotados, capitalizados y degenerados por la confrontación armada”*. (...) [L]a especial protección constitucional de la que gozan las personas víctimas de la violencia implica que las autoridades le provean un trato diferencial a su favor, el cual, en materia del derecho fundamental de petición requiere de mejor manejo de la información y de una mayor rigurosidad y cuidado al momento de resolver lo solicitado. (...) [L]a Sala en uso de sus facultades *extra y ultra petita*, procede a estudiar la posible vulneración del derecho fundamental de petición de la actora por parte de la UARIV al no resolver de fondo la solicitud elevada el 26 de noviembre de 2021 (...). [L]a parte accionada sostuvo que no desconoció derecho fundamental alguno a la accionante, en tanto fue debidamente resuelta mediante los oficios No. 20217208592381 de 19 de abril de 2021 y 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021. Sin embargo, analizados

los oficios de respuesta que según la UARIV resolvieron de fondo la solicitud de la actora y contrastándolos con el certificado del RUV, se observa que estos corresponden a una solicitud de indemnización administrativa y de ayuda humanitaria por hechos victimizantes ocurridos el 11 de enero de 1999 en la ciudad de Valledupar, Cesar, mientras que la petición de 26 de noviembre de 2021, debía ser resuelta a la luz de otros hechos victimizantes sucedidos el 3 de septiembre de 2021 en el municipio de Villanueva, La Guajira, los cuales ya fueron puestos en conocimiento de la entidad y sobre los que no hubo pronunciamiento alguno. (...). De este modo, se entiende que lo solicitado por la actora en la petición de 26 de noviembre de 2021, está relacionado con ayuda humanitaria e inclusión en programas de apoyo económico por cuenta del hecho victimizante ocurrido el 3 de septiembre de 2021, de modo que la respuesta a su petición debe efectuarse a la luz de este último hecho y no de aquel ocurrido el 11 de enero de 1999, como lo pretende la entidad accionada. De hecho, no resulta de recibo para esta Sala que la UARIV sostenga que el oficio No. 20217208592381 de 14 de abril de 2021, responde de fondo la petición, pues éste fue expedido antes de la ocurrencia del segundo hecho victimizante en mención. A lo que se agrega que el oficio No. 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021, si bien fue proferido con posterioridad, hace referencia a otra petición radicada el 20 de diciembre de 2021 y reitera lo resuelto en la Resolución No. 0600120192144806 de 5 de abril de 2019, mediante la cual se suspendió definitivamente la entrega de los componentes de ayuda humanitaria por el hecho victimizante de 11 de enero de 1999. Inclusive, con la respuesta al trámite de tutela la entidad allegó copia de la Resolución No. 600120213084299OJ de 19 de abril de 2021, *“Por medio de la cual se da cumplimiento a la Orden Judicial de adelantar un nuevo proceso de “Identificación de Carencias”, con el propósito de verificar si el mismo (sic) está o no en condiciones de proveer su auto sostenimiento”*, en la que se resolvió confirmar la suspensión definitiva de la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por la señora [O.M.G.P.], en tanto no se encontraron características de extrema urgencia que justificaran una extensión especial de la atención humanitaria también con ocasión al hecho victimizante de 11 de enero de 1999. En este orden de ideas, es claro que la petición de 26 de noviembre de 2021 no ha sido resuelta, por cuanto la ayuda humanitaria y la inclusión en programas de apoyo debe analizarse a la luz del hecho victimizante de 3 de septiembre de 2021, con lo cual se concluye que el derecho fundamental de petición de la actora se encuentra vulnerado por parte de la entidad demandada. (...) De acuerdo con lo anterior y luego de analizar cada una de las pruebas allegadas por la UARIV con el informe de respuesta al trámite de tutela, se advierte que la petición de 26 de noviembre de 2021 no ha sido atendida en los términos señalados por la jurisprudencia constitucional (sentencia T-004 de 2018), dado que no se le ha dado el trámite que allí se señala. A lo que se agrega que los oficios en los que supuestamente se responde la petición, en realidad se refieren a un hecho victimizante anterior.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLITICA – ARTÍCULO 23 / LEY 1755 DE 2015 / LEY 1448 DE 2011

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

**Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)**

**Radicado:** 11001-03-15-000-2021-11725-00 (AC)  
**Demandante:** ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO  
**Demandados:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Y PERSONERÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR

**Temas:** Tutela contra decisión de la misma naturaleza y autoridad administrativa. Improcedencia de la acción de tutela cuando no se comprueba que la sentencia de tutela fue fraudulenta. Derecho fundamental de petición. Protección especial a mujer víctima de la violencia y víctima de desplazamiento forzado

## **SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA**

---

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la acción de tutela promovida por la señora Odalis Marina Guillén Pedrozo contra el Tribunal Administrativo del Cesar, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV) y la Personería Municipal de Valledupar, en la que pide el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y a la protección especial de los menores de edad, vulnerados, supuestamente, con la decisión de tutela de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, así como con la falta de reconocimiento de la ayuda humanitaria y del certificado del Registro Único de Víctimas por parte de la UARIV y de vinculación a programas de apoyo económico para las víctimas de desplazamiento forzado por parte de dicha entidad y de la Personería Municipal de Valledupar.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Hechos**

La señora Odalis Marina Guillén Pedrozo, quien manifestó ser madre de cuatro (4) hijos, todos menores de edad, sostuvo que fue víctima de desplazamiento forzoso por cuenta de hechos ocurridos en el municipio de Villanueva, La Guajira, los cuales puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo de Valledupar durante el mes de octubre de 2021<sup>1</sup>, pero a pesar de ello no ha recibido ningún apoyo económico para garantizar el derecho fundamental al mínimo vital de sus hijos.

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la información consignada en el Registro Único de Víctimas aportado por la UARIV, se advierte que los hechos victimizantes que originaron esa solicitud ocurrieron el 3 de septiembre de 2021 en el municipio de Villanueva, La Guajira.

Sostuvo que por esa razón presentó acción de tutela contra el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, la UARIV, la Personería Municipal de Valledupar y la Defensoría del Pueblo, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y de especial asistencia a las víctimas de la violencia (rad. No. 20001-23-33-000-2021-00300-00).

La acción de tutela fue rechazada por el Tribunal Administrativo del Cesar mediante sentencia de 14 de septiembre de 2021<sup>2</sup>, al considerar que la actora había incurrido en conducta temeraria dado que con anterioridad había presentado otro escrito de tutela con las mismas pretensiones y bajo hechos similares, el cual fue de conocimiento de otro despacho en la misma corporación judicial<sup>3</sup>, lo que pone en evidencia *“un proceder desleal en aras de obtener la satisfacción del interés individual en detrimento de las partes accionadas”*. En la sentencia se le advirtió a la actora que, en caso de reincidir en la presentación de tutelas con fundamento en los mismos hechos y pretensiones, sin justificación alguna, sería sancionada con multa de carácter pecuniario.

Por último, la demandante manifestó que a pesar de haber interpuesto varias acciones de tutela y una petición ante la UARIV a la fecha de presentación de la acción de tutela no ha recibido ayuda alguna.

## **2. Fundamentos de la acción**

La parte actora interpuso acción de tutela con el fin de que se amparen sus derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y a la protección especial de los menores de edad, en consecuencia, pidió que se ordene al Tribunal Administrativo del Cesar tramitar la acción de tutela con medida provisional para evitar un *“daño irremediable”* (rad. No. 20001-23-33-000-2021-00300-00), así como a la UARIV que proceda a la entrega de ayudas humanitarias, del certificado de su inscripción al Registro Único de Víctimas (RUV) y que se le vincule a ella y a sus hijos a los programas de apoyo económico.

En cuanto a la sentencia de tutela de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, la actora indicó que vulnera sus derechos fundamentales al sugerir que puede imponerle una multa por temeridad, dado que la insistencia en el mecanismo constitucional se justifica en que a pesar de las peticiones y acciones de tutela presentadas con anterioridad, su situación no ha mejorado dado que se encuentra en *“calamidad absoluta a causa de la miseria y el hambre que deja el desplazamiento del cual somos víctimas”*.

Agregó que recientemente la UARIV le manifestó mediante comunicación telefónica que debía esperar sesenta (60) días hábiles para recibir la respuesta a

---

<sup>2</sup> M.P. María Luz Álvarez Araújo.

<sup>3</sup> Rad. No. 20-001-23-33-000-2021-00236-00, M.P. Doris Pinzón Amado.

su solicitud, lo que puede acarrear un “daño irremediable” para sus hijos menores de edad.

### 3. Pretensiones

La accionante plantea las siguientes:

*“1- [se] Ordene [al] Magistrado del tribunal Superior de Valledupar, tramitar la acción de tutela con medida provisional y garantizar los derechos fundamentales a mis hijos menores afectados por el conflicto, para evitar un daño irreparable.*

*2- Ordenar a la Unidad de Víctimas que sin más dilataciones y con el fin de evitar un daño irreversible a mis menores me entreguen las ayudas humanitarias de emergencia para evitar un daño a mis menores.*

*3- Me hagan entrega de una certificación que demuestre mi condición de desplazado por la violencia.*

*4- Que nos vinculen a los programas de apoyo económico que me permitan garantizar los alimentos de mis menores día tras día”.*

### 4. Pruebas relevantes

Con el escrito de tutela, la actora allegó captura de pantalla del correo electrónico de 26 de noviembre de 2021, remitido por ella a las direcciones [unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co](mailto:unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co); [servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co](mailto:servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co); [documentacion@unidadvictimas.gov.co](mailto:documentacion@unidadvictimas.gov.co); [dbolivar@defensoria.gov.co](mailto:dbolivar@defensoria.gov.co); [dzuleta@defensoria.gov.co](mailto:dzuleta@defensoria.gov.co); [funcionpublica@procuraduria.gov.co](mailto:funcionpublica@procuraduria.gov.co); [info@personeriavalledupar.gov.co](mailto:info@personeriavalledupar.gov.co); [info@personeriavalledupar.gov.co](mailto:info@personeriavalledupar.gov.co), con el fin de que se le hiciera entrega de las ayudas humanitarias de emergencia, se le expidiera la certificación de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se le vinculara a ella y a sus hijos a programas de apoyo económico.

Así mismo, mediante correo electrónico de 25 de enero de 2022, el Tribunal Administrativo del Cesar remitió copia del expediente de tutela iniciado por la accionante contra el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, la UARIV, la Personería Municipal de Valledupar y la Defensoría del Pueblo (exp. No. 20001-23-33-000-2021-00300-00, M.P. María Luz Álvarez Araújo).

### 5. Trámite procesal

Por auto de 19 de enero de 2022, el despacho admitió la solicitud de tutela y ordenó notificar a la accionante y a las autoridades accionadas, así como al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar y a la Defensoría del Pueblo, como terceros interesados en el resultado del trámite constitucional.

En el mismo auto se resolvió negar la medida provisional solicitada por la actora consistente en ordenar que se diera trámite a la acción de tutela con medida provisional radicada ante el Tribunal Administrativo del Cesar (exp.

No. 202100300-00), que se le entregara ayuda humanitaria y la certificación del Registro Único de Víctimas y se le vinculara a programas de apoyo económico. La decisión se sustentó en que de lo manifestado en el escrito de tutela y el material probatorio allegado con la demanda, no encontró acreditada la necesidad, gravedad y urgencia de la adopción de las medidas provisionales, ya que no se observó de manera preliminar un riesgo inminente de afectación a los derechos fundamentales invocados por la parte demandante que ameritara la intervención urgente del juez de tutela para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

La Secretaría General de esta Corporación libró las notificaciones electrónicas N° 7478 a 7484 de 25 de enero de 2022, con el fin de darle cumplimiento a la referida decisión<sup>4</sup>.

## **6. Oposición**

### **6.1. Respuesta de la UARIV**

Mediante memorial allegado el 26 de enero de 2022, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica solicitó que se desvincule a la entidad dado que no tiene injerencia alguna frente al asunto expuesto por la accionante. Además, sostuvo que la acción de tutela debe declararse improcedente, dado que no es el medio idóneo para solicitar que se deje sin efectos una providencia de tutela.

En cualquier caso, señaló que la entidad ya dio respuesta de fondo a la petición elevada por la actora, mediante oficios No. 20217208592381 de 19 de abril de 2021 y de 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021, este último, acompañado del certificado del Registro Único de Víctimas (RUV).

### **6.2. Respuesta de la Defensoría del Pueblo, Regional Cesar**

En escrito de 25 de enero de 2022, el Defensor Regional para el Departamento del Cesar solicitó que se nieguen las pretensiones formuladas por la actora, al considerar que no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales invocados.

Indicó que una vez se tuvo conocimiento de la acción de tutela presentada por la señora Odalis Marina Guillen Pedrozo, procedió a revisar en los sistemas de información y base de datos de la entidad, en lo que encontró que mediante oficio No. 20210060124583751 de 16 de diciembre de 2021, se dio traslado por competencia a la UARIV por tratarse de un asunto de su competencia. Además, sostuvo que dicha remisión le fue debidamente informada a la actora mediante oficio de 16 de diciembre de 2021, con No. 20210060124655521, el cual fue remitido a la dirección electrónica [olguerrero1988@gmail.com](mailto:olguerrero1988@gmail.com).

---

<sup>4</sup> La notificación se efectuó a las siguientes direcciones electrónicas: [olguerrero1988@gmail.com](mailto:olguerrero1988@gmail.com); [fabricianaarias@gmail.com](mailto:fabricianaarias@gmail.com); [notificacionesjudiciales@personeriavalledupar.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@personeriavalledupar.gov.co); [info@personeriavalledupar.gov.co](mailto:info@personeriavalledupar.gov.co); [sectriadm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:sectriadm@cendoj.ramajudicial.gov.co); [sgtadmincsr@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincsr@notificacionesrj.gov.co); [notificaciones.juridicuariv@unidadvictimas.gov.co](mailto:notificaciones.juridicuariv@unidadvictimas.gov.co); [tutelasnacionales@defensajuridica.gov.co](mailto:tutelasnacionales@defensajuridica.gov.co); [juridica@defensoria.gov.co](mailto:juridica@defensoria.gov.co); [j04admvalledupar@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j04admvalledupar@cendoj.ramajudicial.gov.co); [jadmin04vup@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin04vup@notificacionesrj.gov.co).

Manifestó que deben ser las autoridades administrativas y territoriales en la jurisdicción del municipio de Valledupar y la UARIV, quienes deben dar cumplimiento al deber de protección integral del ciudadano, brindando las ayudas humanitarias correspondientes y tendientes a garantizar no solo medidas temporales, sino también, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 1448 de

---

2011 y sus decretos reglamentarios, respecto a la reparación integral, ya que esta implica no solo una indemnización monetaria o la restitución de unos bienes, sino un acompañamiento del Estado que garantice el goce efectivo de derechos en materia de educación, salud, vivienda, programas de empleo y generación de ingresos, entre otros, así como acciones para devolverles su dignidad, memoria, recuperar la verdad y crear las condiciones para que hechos como los que sufrieron no vuelvan a repetirse.

En cualquier caso, sostuvo que la Defensoría Regional no ha incurrido en ninguna acción u omisión que permita endilgar la violación o riesgo de los derechos fundamentales de la actora y de su núcleo familiar.

**6.3.** El Tribunal Administrativo del Cesar y la Personería Municipal de Valledupar guardaron silencio.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991 y el 13 del reglamento interno, la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir el asunto objeto de estudio.

### **2. Planteamiento del problema jurídico**

Le corresponde a la Sala establecer si los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y a la protección especial de los menores de edad fueron vulnerados con *(i)* la decisión de tutela de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, en la que se declaró que la actora había incurrido en conducta temeraria; *(ii)* con la falta de entrega de ayuda humanitaria y del certificado del Registro Único de Víctimas por parte de la UARIV y *(iii)* con la falta de vinculación a los programas de apoyo económico para las víctimas de desplazamiento forzado por parte de dicha entidad y de la Personería Municipal de Valledupar.

### **3. Improcedencia general de la acción de tutela contra providencias de la misma naturaleza**

La Sala, en principio, había sostenido que la acción de tutela contra fallos de la misma naturaleza era improcedente, en virtud de las diferentes sentencias de la Corte Constitucional que tuvieron como sustento la sentencia SU-1219 de 2001.

Sobre el particular, esa Corporación judicial en la sentencia T-272 de 2014<sup>5</sup>, indicó:

*“3.1. La Corte Constitucional ha consolidado una extensa línea de precedentes, en donde ha fundamentado la posibilidad de interponer una acción de tutela contra providencias judiciales cuando éstas vulneran derechos fundamentales, especialmente el debido proceso o el acceso a la administración de justicia. (...)*

---

*3.2. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional también ha precisado que la posibilidad de interponer una acción de tutela contra providencias judiciales no incluye aquellos casos en los cuales la providencia judicial es otra tutela. Es decir, los precedentes han establecido que la acción de tutela dirigida contra otra tutela no es procedente. El criterio unificado de la Corte frente a la improcedencia general de la acción de tutela contra fallos de tutela fue precisado en la sentencia SU-1219 de 2001. En dicha providencia se reiteraron las razones constitucionales por las cuales no procede la acción de tutela contra fallo de tutela.*

*En síntesis, en esa decisión la Corte indicó que no es procedente la tutela contra tutela porque de lo contrario (i) implicaría instituir un recurso adicional para insistir en la revisión de tutelas que con anterioridad no fueron seleccionadas, (ii) supondría crear una cadena interminable de demandas, con lo cual resultaría afectado el principio de seguridad jurídica, (iii) se afectaría el mecanismo de cierre hermenéutico de la Constitución, confiado a la Corte Constitucional, y (iv) la tutela perdería su efectividad, pues “quedaría indefinidamente postergada hasta que el vencido en un proceso de tutela decidiera no insistir en presentar otra tutela contra el fallo que le fue adverso para buscar que su posición coincidiera con la opinión de algún juez. En este evento, seguramente el anteriormente triunfador iniciará la misma cadena de intentos hasta volver a vencer”.*

*3.3. Así mismo, la sentencia de unificación de la Corte antes citada, precisó que cuando un juez de tutela falla en la interpretación de la Constitución, incurre en una arbitrariedad o afecta el debido proceso por configurar una vía de hecho, éstos pueden resolverse en el proceso de eventual revisión ante la Corte Constitucional, consagrado en el artículo 241 Superior. En otras palabras, una interpretación errada o incompleta de la Constitución puede ser ajustada en sede de revisión”. (...)*

Con posterioridad, en la sentencia SU-627 de 2015<sup>6</sup> la Corte Constitucional, rectificó su jurisprudencia e indicó que, excepcionalmente, la acción de tutela procede contra sentencias de tutela cuando se adviertan casos de fraude, supuesto que se agrega a los dos que habían sido contemplados por la jurisprudencia: irregularidad grave en el curso de una acción de tutela e incidente de desacato, con la precisión de que la improcedencia absoluta, sin ninguna excepción, recae en las sentencias de tutela que dicte la Sala Plena o las Salas de Revisión de esa Corporación. En esa ocasión, la Corte expresó:

*“4.6.1. Para establecer la procedencia de la acción de tutela, cuando se trata de un proceso de tutela, se debe comenzar por distinguir si ésta se dirige contra la sentencia proferida dentro de él o contra una actuación previa o posterior a ella.*

---

<sup>5</sup> M. P. María Victoria Calle Correa.

<sup>6</sup> Sentencia de 1º de octubre de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo.

4.6.2. Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede.

4.6.2.1. Esta regla no admite ninguna excepción cuando la sentencia ha sido proferida por la Corte Constitucional, sea por su Sala Plena o sea por sus Salas de Revisión de Tutela. En este evento solo procede el incidente de nulidad de dichas sentencias, que debe promoverse ante la Corte Constitucional.

4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una

---

situación de fraude (*Fraus omnia corrumpit*); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.

4.6.3. Si la acción de tutela se dirige contra actuaciones del proceso de tutela diferentes a la sentencia, se debe distinguir si éstas acaecieron con anterioridad o con posterioridad a la sentencia.

4.6.3.1. Si la actuación acaece con anterioridad a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, la acción de tutela sí procede, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión.

4.6.3.2. Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional.”

Con fundamento en lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T-313 de 2018<sup>7</sup>, consideró que la acción de tutela es procedente, entre otros, contra la providencia que rechaza la impugnación en un trámite de la misma naturaleza. Al respecto, sostuvo:

*“En el asunto que se examina, la acción de tutela no se dirige contra un fallo de tutela, sino contra ciertos autos proferidos en el curso del trámite de amparo. La Corte Constitucional unificó su jurisprudencia en la sentencia SU-627 de 2015, en la que consideró que la tutela sí era procedente frente a actuaciones arbitrarias de los jueces de tutela, que se hubieran realizado antes o después de proferir el fallo, por lo que este requisito de procedencia se encuentra superado”.*

El citado criterio jurisprudencial ha sido acogido por esta Sala, teniendo en cuenta que la unificación realizada por la Corte Constitucional trasciende del caso concreto y fija reglas de derecho que deben ser acatadas por todas las autoridades públicas.

---

<sup>7</sup> M.P. Carlos Bernal Pulido.

De este modo, se concluye que la jurisprudencia constitucional ha establecido las subreglas que determinan la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias que se dicten dentro de un trámite tutelar, a saber: (i) cuando la providencia acusada haya sido proferida por otro juez o tribunal diferente a la Corte Constitucional y que ésta configure el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta; (ii) cuando con anterioridad a la sentencia de tutela el juez omite su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que resulten afectados por la demanda de tutela y, por último, (iii) cuando se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite incidental de desacato.

#### 4. Estudio y solución del caso concreto

Como quiera que la demandante promovió acción de tutela con el fin de que se resuelvan los tres asuntos reseñados en el problema jurídico, la Sala hará referencia a cada uno de ellos de manera separada.

---

##### 4.1. De la decisión de tutela de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, en la que se declaró que la actora había incurrido en conducta temeraria

La señora Odalis Marina Guillén Pedroza interpuso acción de tutela con el fin de que se deje sin efectos la sentencia 14 de febrero de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, al considerar que no debió declarar la temeridad de la solicitud de amparo radicada bajo el No. 20001-23-33-000-2021-00300-00, pues ante la falta de garantías a su favor ha insistido en el mecanismo constitucional, ya que las múltiples peticiones y acciones de tutela presentadas con anterioridad no han sido suficientes.

Cabe resaltar que la decisión demandada se sustentó de la siguiente forma:

*“Revisado el caso bajo examen, sea lo primero precisar, que mediante el auto de fecha 6 de septiembre de 2021 que dispuso la admisión de la presente tutela, se ordenó a la Secretaría de esta Corporación Judicial certificar con destino al sumario la existencia previa de acciones de tutela con idéntica naturaleza a la aquí sometida discusión, promovida por la señora ODALIS MARINA GUILLÉN PEDROZO en contra de las mismas entidades que integraban la parte accionada.*

*En virtud de lo anterior, mediante informe secretarial de fecha 9 de septiembre de 2021, se pone de presente que ante esta Corporación han sido tramitadas las acciones de tutela distinguidas con los radicados 20001233300020210003100, 20001233300020210023600, 20001233300020210004000, cuyas partes son las mismas que integran el presente litigio.*

(...)

*Examinadas las providencias arriba señaladas, emitidas por esta Corporación Judicial, se advierte que en ellas, **las partes, hechos, pretensiones, y derechos fundamentales presuntamente conculcados, son idénticos a los que se consignan en la presente acción de tutela, por lo tanto, el pretender someter nuevamente a discusión un asunto que ya ha sido***

**zanjado, configura la conducta temeraria por parte de la accionante ODALIS MARINA GUILLÉN PEDROZO.**

(...)

*Así el panorama, la Sala **rechazará la presente acción de amparo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991,** y en consecuencia, como quiera que la accionante ha persistido en la presentación de tutelas por los mismos hechos, sin una justificación alguna, se le advertirá por última vez que en caso de reincidencia será sancionada con la imposición de la respectiva multa de carácter pecuniario, toda vez que se observa que prevalida de su condición acude a la administración de justicia en un claro caso de abuso del derecho, que sin duda alguna obstaculiza la labor de los operadores judiciales”.*

En este orden de ideas, es claro que la providencia de 14 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, en la que se declaró la temeridad de la acción de tutela iniciada por la actora, se justificó en la aplicación directa de lo reglado en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991<sup>8</sup>, ante la

---

existencia de cuatro (4) acciones de tutela con identidad de hechos, partes y *petitum*.

Al respecto, la Sala advierte que la acción de tutela resulta improcedente en cuanto a la pretensión de dejar sin efectos la sentencia de 14 de febrero de 2021, dado que no se cumplen los requisitos de procedibilidad de la tutela contra una decisión de esa misma naturaleza, desarrollados en la jurisprudencia constitucional en la sentencia SU-627 de 2015, acogidos por esta Corporación.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la decisión **no fue producto de una situación de fraude**, sino que por el contrario, se justificó en la existencia de varias solicitudes de tutela iniciadas por la actora con el fin de obtener el reconocimiento y entrega de ayuda humanitaria de emergencia por parte de la UARIV por los hechos victimizantes ocurridos el **11 de enero de 1999** en la ciudad de Valledupar, ante lo cual se imponía el rechazo de la solicitud de amparo, dado que sin motivo expresamente justificado se presentaron varias acciones de tutela en las que se pretendía lo mismo.

Además, como se señaló en la providencia demandada, el juez constitucional está facultado para la imposición de las sanciones previstas en los artículos 25 y 38 del mencionado Decreto 2591 de 1991 o en los artículos 80 y 81 de la Ley 1564 de 2012<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> “ARTICULO 38. ACTUACION TEMERARIA. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes. El abogado que promoviére la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En

<sup>9</sup> Ver al respecto: Corte Constitucional, sentencia T-260 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

Sin embargo, es necesario aclarar que de conformidad con las reglas establecidas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-012 de 2020<sup>10</sup>, la imposición de la sanción depende principalmente del dolo o la mala fe con la cual se presentó la acción de tutela, por lo que además de la existencia de varias acciones de tutela con identidad de hechos, partes y pretensiones, se deben tener en cuenta otras circunstancias particulares, tales como, la falta de conocimiento del demandante, el asesoramiento errado por parte de abogados y el sometimiento del actor a un estado de indefensión “*propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho fundamental*”<sup>11</sup>.

Así, por ejemplo, **en el caso de la actora**, quien tiene la condición de mujer víctima de desplazamiento forzado y, por tanto, goza de una doble protección reforzada, **antes de imponerse una sanción deben analizarse las circunstancias particulares de indefensión en las que se encuentra y la inexistencia de dolo o mala fe.**

En cualquier caso, como se advirtió en precedencia, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir la sentencia de 14 de septiembre de 2021, emitida por el Tribunal Administrativo del Cesar, pues no cumple con los requisitos señalados por la Corte Constitucional en la sentencia SU-627 de 2015, toda vez que no se avizora que la decisión de haber declarado la temeridad de la acción de tutela, objeto de reproche constitucional, se haya fundado en alguna actuación *caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar*”

fraudulenta o contraria a la ley. Se insiste, ante la existencia de diversas acciones de tutela que versan sobre los mismos hechos, cuyas partes son las mismas y con idénticas pretensiones (ayuda humanitaria de emergencia y pago de indemnización administrativa por los hechos victimizantes ocurridos el 11 de enero de 1999), la autoridad judicial demandada consideró el rechazo de la solicitud de amparo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991.

#### **4.2. De la entrega de ayuda humanitaria de emergencia y el certificado que demuestra su condición de víctima de la violencia y la vinculación a programas de apoyo económico para víctimas de desplazamiento forzado**

4.2.1. En el escrito de tutela la actora también formuló pretensiones relacionadas con la entrega de la certificación del RUV, de ayuda humanitaria y la vinculación a programas de apoyo económico. Sin embargo, la Sala centrará su análisis únicamente en cuanto a las dos últimas, dado que de conformidad con las pruebas que reposan en el expediente de tutela se advierte que la certificación del RUV ya le fue suministrada junto con el Oficio No. 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021.

Ahora bien, aun cuando las pretensiones formuladas por la accionante consistían en obtener el reconocimiento directo de la ayuda humanitaria y la

---

<sup>10</sup> Conjuez Ponente: Esteban Restrepo Saldarriaga.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-185 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

inclusión en los programas de apoyo económico, la Sala efectuará el estudio constitucional a la luz del derecho fundamental de petición, como quiera que con el escrito de tutela la actora alegó captura de pantalla de una solicitud remitida a varias direcciones electrónicas de la UARIV el 26 de noviembre de 2021, en la que solicitó precisamente dichos beneficios, con posterioridad al fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar el 14 de septiembre de 2021, analizado en el numeral 4.1. de esta decisión.

Para la Sala es necesario acudir a las facultades *extra y ultra petita*, en razón a que la demandante no alegó la vulneración del derecho fundamental de petición, y como se expondrá más adelante, en este caso se avizora que la UARIV pasó por alto la constitución de un nuevo hecho victimizante por desplazamiento forzado ocurrido el 3 de septiembre de 2021 en el municipio de Villanueva, La Guajira, reportado por la demandante a esa entidad, y frente al cual no se observa que haya recibido respuesta alguna a sus solicitudes.

En cuanto a las facultades *extra y ultra petita*, la Corte Constitucional ha señalado que el juez de tutela está facultado para hacer uso de ellas “cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario”<sup>12</sup>. Lo anterior, se explica en la naturaleza de la acción de tutela, pues la labor del juez o debe circunscribirse únicamente a las pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales<sup>13</sup>.

Así mismo, debe tener en cuenta la situación particular de la actora, quien como se indicó con anterioridad, goza de una doble protección reforzada por ser mujer madre cabeza de familia y víctima de desplazamiento forzado.

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha reiterado que las víctimas de la violencia son consideradas sujetos de especial protección constitucional, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión<sup>13</sup>, frente a quienes la acción de tutela resulta procedente con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales que se encuentren vulnerados.

Así, por ejemplo, en cuanto al derecho fundamental de petición de la población víctima de desplazamiento forzado, la Corte ha indicado que las peticiones presentadas por dicha población requieren de una atención reforzada, “en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales”<sup>14</sup>. La protección se considera reforzada, en cuanto al manejo de la información, su registro y control resultan de vital importancia,

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-104 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger. <sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-484 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-599 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger; sentencia T129 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; sentencia T-834 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y sentencia T-192 de 2010, Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>14</sup> Sentencia T-192 de 2010, Jorge Iván Palacio Palacio

pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación<sup>15</sup>.

De hecho, la jurisprudencia ha establecido en cuanto a las **peticiones de ayuda humanitaria** que eleva la población desplazada, que la protección reforzada implica mayor deber de cuidado y diligencia por parte de las autoridades a cargo de las mismas<sup>16</sup>.

Adicionalmente, como ya se ha explicado, cuando se trata de mujeres que a su vez tengan la condición de víctimas de la violencia, la Corte ha indicado que gozan de una doble protección reforzada en razón a que sufren un impacto desproporcionado, dado que *“la exclusión y la marginalización derivada de patrones de género estructurales (...) se ven potenciados, explotados, capitalizados y degenerados por la confrontación armada”*<sup>17</sup>.

En suma, la especial protección constitucional de la que gozan las personas víctimas de la violencia implica que las autoridades le provean un trato diferencial a su favor, el cual, en materia del derecho fundamental de petición requiere de mejor manejo de la información y de una mayor rigurosidad y cuidado al momento de resolver lo solicitado. Máxime si se trata de peticiones de ayuda humanitaria, como la que se analiza en asunto bajo examen.

4.2.2. De acuerdo con lo anterior, la Sala en uso de sus facultades *extra* y *ultra petita*, procede a estudiar la posible vulneración del derecho fundamental de petición de la actora por parte de la UARIV al no resolver de fondo la solicitud elevada el 26 de noviembre de 2021, la cual se formuló en los siguientes términos:

---

<sup>15</sup> Sentencia T-192 de 2010, Jorge Iván Palacio Palacio

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia T-004 de 2018, M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia T-004 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

## derecho de peticion

olguer guerrero <olguerrero1988@gmail.com>

Vie 26/11/2021 10:01 AM

Para: unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co <unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co>; servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co <servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co>; Documentacion <documentacion@unidadvictimas.gov.co>; dbolivar@defensoria.gov.co <dbolivar@defensoria.gov.co>; dzuleta@defensoria.gov.co <dzuleta@defensoria.gov.co>; funcionpublica@procuraduria.gov.co <funcionpublica@procuraduria.gov.co>; info@personeriavalledupar.gov.co <info@personeriavalledupar.gov.co>

ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO; mayor y vecina de esta ciudad, identificada con la cedula numero 1003240541 de Valledupar, en mi condicion de MADRE CABEZA DE FAMILIA DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA CON TRES HIJOS MENORES Y DOS ANCIANOS A CARGO, haciendo uso del derecho de peticion consagrado como derecho fundamental en nuestra constitucion.

### HECHOS

soy victima de desplazamiento forzado en hechos declarados ante la defensoria del pueblo este año, pero hasta la fecha nos encontramos en una situacion de pobreza extrema no estoy generando ningun tipo de ingresos y requiero una solucion ya que soy el unico medio de ingreso que tiene mi hogar y carecemos de un minimo vital para una subsistencia minima.

### PETICION

con todo respeto solicito a quien corresponda lo siguiente,

- 1- me gahan entrega de las ayudas humanitarias de emergencia mientras nuestra situacion de vulnerabilidad persista.
- 2- me expidan una certificacion de desplazado por los nuevos hechos de que hemos sido victimas.
- 3- nos vinculen a los programas de apoyo economico.

### NOTIFICACIONES

las recibire en la diagonal 17 numero 21a-04 barrio dangon, tel 3145370630.

En cuanto a dicha petición, la parte accionada sostuvo que no desconoció derecho fundamental alguno a la accionante, en tanto fue debidamente resuelta mediante los oficios No. 20217208592381 de 19 de abril de 2021 y 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021. Sin embargo, analizados los oficios de respuesta que según la UARIV resolvieron de fondo la solicitud de la actora y contrastándolos con el certificado del RUV, se observa que estos corresponden a una solicitud de indemnización administrativa y de ayuda humanitaria por hechos victimizantes ocurridos el **11 de enero de 1999** en la ciudad de Valledupar, Cesar, mientras que la petición de **26 de noviembre de 2021**, debía ser resuelta a la luz de otros hechos victimizantes sucedidos el 3 de septiembre de 2021 en el municipio de Villanueva, La Guajira, los cuales ya fueron puestos en conocimiento de la entidad y sobre los que no hubo pronunciamiento alguno.

En efecto, se puede observar que en el certificado del RUV, reposa la información de dos (2) hechos victimizantes distintos declarados por la actora, el primero, ocurrido en la ciudad de Valledupar, el 11 de enero de 1999, y el segundo, sucedido el 3 de septiembre de 2021, en el municipio de Villanueva, la Guajira. Así:



El futuro es de todos

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

Bogotá, Martes 21 de Diciembre de 2021

Señor(a)

**ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO**

Dirección: OLGUERGERRERO1988@GMAIL.COM

Teléfono: 3145370630

VALLEDUPAR, CESAR, 48

Consultando el Registro Único de Víctimas (RUV) el día Martes 21 de Diciembre de 2021, nos permitimos informar el estado y hecho(s) victimizante(s) por el cual se encuentra registrado(a) **ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO** identificado(a) con cedula de ciudadanía / contraseña **1003240541**, en calidad de declarante y/o jefe de hogar:

DECLARACION/RADICADO	ID	ESTADO VALORACION	HECHOS VICTIMIZANTES(S)	FECHA DEL HECHO VICTIMIZANTE	DEPARTAMENTO DE HECHO VICTIMIZANTE	MUNICIPIO HECHO VICTIMIZANTE
ND000055045	2102743 (RUV)	Incluido	Desplazamiento forzado	11/01/1999	CESAR (20)	VALLEDUPAR (20001)

Que dentro de la declaración rendida **ND000055045** y el hecho victimizante **Desplazamiento forzado**, se evidencia la relación del siguiente núcleo familiar:

NOMBRES Y APELLIDOS	RELACION CON DECLARANTE	DOCUMENTO	ESTADO VALORACION	FECHA DEL HECHO VICTIMIZANTE
ROSSI CAMILA RIVAS GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1137728496	Incluido	11/01/1999
MARIBEL GUILLEN PEDROZO	Hermanos o Cuñados	1003243344	Incluido	11/01/1999
ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO	Jefe(a) de hogar (Declarante)	1003240541	Incluido	11/01/1999
ROSIRIS GUILLEN PEDROZO	Padre o Madre	26722571	Incluido	11/01/1999
DAIRO FRAGOZO GUILLEN	Hermanos o Cuñados	77095546	Incluido	11/01/1999
JOSE MARIA CALVO BARBOSA	Padre o Madre	77013566	Incluido	11/01/1999
LORENA PATRICIA GUILLEN PEDROZO	Hermanos o Cuñados	1003241433	Incluido	11/01/1999
XIOMARA MARTINEZ GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1065625672	Incluido	11/01/1999
MARICELIS VANEGAS GUILLEN	Hermanos o Cuñados	1003087823	Incluido	11/01/1999
SHAIRA MARTINEZ GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1067617709	Incluido	11/01/1999
MARTHA YANETH FRAGOZO GUILLEN	Hermanos o Cuñados	49793722	Incluido	11/01/1999

DECLARACION/RADICADO	ID	ESTADO VALORACION	HECHO(S) VICTIMIZANTES(S)	FECHA DEL HECHO VICTIMIZANTE	DEPARTAMENTO DE HECHO VICTIMIZANTE	MUNICIPIO HECHO VICTIMIZANTE
BD000518914	3819517 (RUV)	No Incluido	Desplazamiento forzado	03/09/2021	LA GUAJIRA (44)	VILLANUEVA (44874)

Que dentro de la declaración rendida **BD000518914** y el hecho victimizante **Desplazamiento forzado**, se evidencia la relación del siguiente núcleo familiar:

NOMBRES Y APELLIDOS	RELACION CON DECLARANTE	DOCUMENTO	ESTADO VALORACION	FECHA DEL HECHO VICTIMIZANTE
SHAIRA MARTINEZ GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1067617709	No Incluido	03/09/2021
XIOMARA MARTINEZ GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1065625672	No Incluido	03/09/2021
JOSE MARIA CALVO BARBOSA	Padre o Madre	77013566	No Incluido	03/09/2021
ROSSI CAMILA RIVAS GUILLEN	Hijo(a)/Hijastro(a)	1137728496	No Incluido	03/09/2021
ROSIRIS GUILLEN PEDROZO	Padre o Madre	26722571	No Incluido	03/09/2021
ODALIS MARINA GUILLEN PEDROZO	Jefe(a) de hogar (Declarante)	1003240541	No Incluido	03/09/2021

De este modo, se entiende que lo solicitado por la actora en la petición de **26 de noviembre de 2021**, está relacionado con ayuda humanitaria e inclusión en programas de apoyo económico por cuenta del hecho victimizante ocurrido el **3 de septiembre de 2021**, de modo que la respuesta a su petición debe efectuarse a la luz de este último hecho y no de aquel ocurrido el **11 de enero de 1999**, como lo pretende la entidad accionada.

De hecho, no resulta de recibo para esta Sala que la UARIV sostenga que el oficio No. 20217208592381 de 14 de abril de 2021, responde de fondo la petición, pues éste fue expedido antes de la ocurrencia del segundo hecho victimizante en mención. A lo que se agrega que el oficio No. 202172039257521 de 21 de diciembre de 2021, si bien fue proferido con posterioridad, hace referencia a otra petición radicada el 20 de diciembre de

2021 y reitera lo resuelto en la Resolución No. 0600120192144806 de 5 de abril de 2019, mediante la cual se suspendió definitivamente la entrega de los componentes de ayuda humanitaria por el hecho victimizante de **11 de enero de 1999**.

Inclusive, con la respuesta al trámite de tutela la entidad allegó copia de la Resolución No. 600120213084299OJ de 19 de abril de 2021, *“Por medio de la cual se da cumplimiento a la Orden Judicial de adelantar un nuevo proceso de “Identificación de Carencias”, con el propósito de verificar si el mismo (sic) está o no en condiciones de proveer su auto sostenimiento”*, en la que se resolvió confirmar la suspensión definitiva de la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por la señora Odalis Marina Guillen Pedrozo, en tanto no se encontraron características de extrema urgencia que justificaran una extensión especial de la atención humanitaria también con ocasión al hecho victimizante de **11 de enero de 1999**.

En este orden de ideas, es claro que la petición de 26 de noviembre de 2021 no ha sido resuelta, por cuanto la ayuda humanitaria y la inclusión en programas de apoyo debe analizarse a la luz del hecho victimizante de 3 de septiembre de 2021, con lo cual se concluye que el derecho fundamental de petición de la actora se encuentra vulnerado por parte de la entidad demandada.

Cabe resaltar que el derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Constitución en los siguientes términos: *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*.

Dicha garantía *ius fundamental* constituye *“una garantía instrumental que permite ejercer otros derechos, por ejemplo, el acceso a la información, la participación política y la libertad de expresión. En estos términos, es evidente su importancia al interior de un Estado democrático, al favorecer el control ciudadano en las decisiones y actuaciones de la administración y de particulares en los casos establecidos en la ley”*<sup>18</sup>.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional<sup>19</sup> ha indicado que en la protección de su núcleo esencial concurren los siguientes elementos: (i) la emisión de una respuesta de fondo, clara y congruente; (ii) dentro de un plazo razonable y, (iii) notificándola de forma debida al solicitante, con las características y particularidades propias del referido procedimiento administrativo.

Por otro lado, en cuanto a las personas víctimas de la violencia, como se mostró en párrafos anteriores, la Corte ha estimado que la protección de dicho derecho adquiere una mayor importancia, por lo que en el caso de las peticiones de **ayuda humanitaria elevadas por desplazados de la violencia**, la entidad a cargo tiene el deber de: *“i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados; ii) informar a la víctima de desplazamiento forzado*

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero; sentencia T044 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; sentencia T- 230 de 2020, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

*dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informar dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicar claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; iv) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, tendrá que adelantar los trámites necesarios para obtener los recursos, determinar las prioridades y el orden en que las resolverá; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado”<sup>20</sup>.*

De acuerdo con lo anterior y luego de analizar cada una de las pruebas allegadas por la UARIV con el informe de respuesta al trámite de tutela, se advierte que la petición de 26 de noviembre de 2021 no ha sido atendida en los términos señalados por la jurisprudencia constitucional (sentencia T-004 de 2018), dado que no se le ha dado el trámite que allí se señala. A lo que se agrega que los oficios en los que supuestamente se responde la petición, en realidad se refieren a un hecho victimizante anterior.

Por las razones expuestas, la Sala amparará el derecho fundamental de petición de la actora y, en consecuencia, ordenará la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), por intermedio de la dependencia encargada, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a responder de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado la petición remitida a esa entidad el 26 de noviembre de 2021, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**Primero.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE** la acción de tutela promovida por la señora Odalis Marina Guillen Pedrozo contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

**Segundo.- AMPÁRASE** el derecho fundamental de petición de la señora Odalis Marina Guillen Pedrozo. En consecuencia,

**Tercero.- ORDÉNASE** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), por intermedio de la dependencia encargada, que dentro de los quince (15) días siguientes a la

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-004 de 2018, M.P. Diana Fajardo Rivera.

notificación de esta providencia, proceda a responder de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado la petición remitida por la demandante a esa entidad el 26 de noviembre de 2021, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia. La respuesta se deberá notificar en los términos que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Decreto Legislativo 491 de 2020.

**Cuarto.- NOTIFÍQUESE** esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Quinto.- PUBLÍQUESE** esta providencia en la página web del Consejo de Estado.

**Sexto.-** En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente

*(Firmado electrónicamente)*  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado electrónicamente)* **MILTON**  
**CHAVES GARCÍA**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**