Bogotá D. C., 13 DIC. 2018 **Sentencia T. No.** 165

Accionada: Unidad para la Reparación y Atención a las Víctimas
Tema: Indemnización administrativa
Derechos presuntamente vulnerados: Petición, mínimo vital e igualdad
Radicado: 110013335-017-**2018-00477** 00
Demandante: José Antonio Patiño

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por **José Antonio Patiño.**

I. ANTECEDENTES

El 30 de noviembre de 2018, el señor José Antonio Patiño instaura 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, mínimo vital e igualdad.

El tutelante pretende que por intermedio de la presente acción, se ordene a la entidad accionada, resolver de fondo la petición radicada el 08 de noviembre de 2018 en el cual solicitó se le informara la fecha cierta de cuándo se va a realizar la MACRO-FOCALIZACIÓN Y LA MICRO-FOCALIZACIÓN del predio ubicado en Barbacoas- Tolima, así como la visita de los predios correspondientes y la inscripción en el registro de tierras abandonadas.

Hechos

De acuerdo con la demanda los hechos pueden sintetizarse así:

1. El señor José Antonio Patiño elevó petición ante la entidad accionada el día 08 de noviembre de 2018.

2. Que a la fecha de presentación de la acción, el accionante no había recibido una respuesta de fondo a su petición.

Argumentos de la Autoridad Accionada

Vencido el término establecido en el auto de fecha 03 de diciembre de 2018, la autoridad accionada guardó silencio.

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

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, 1° del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

Legitimación Por Activa.

La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares. [1]

En el presente asunto la acción de tutela es presentada en nombre propio por el señor **José Antonio Patiño**, en procura de la defensa de los derechos fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad.

Legitimación Por Pasiva.

El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso, la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Victimas-UARIV**, quien actúa como accionado dentro del trámite de la referencia, pertenece a la Rama Ejecutiva del Poder Público de orden nacional y, en esa medida, goza de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente proceso de tutela.

Inmediatez:

El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, el señor **José Antonio Patiño** radicó solicitud ante la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV, con el fin de que se le informara la fecha cierta de cuándo se va a realizar la MACRO-FOCALIZACIÓN Y LA MICRO-FOCALIZACIÓN del predio ubicado en Barbacoas- Tolima, así como la visita de los predios correspondientes y la inscripción en el registro de tierras abandonadas, el día **08 de noviembre de 2018**. Ante la ausencia de contestación por parte de la entidad accionada dentro del término legal oportuno, interpuso la presente acción de tutela ante este despacho, el día **30 de noviembre de 2018**. Es decir que, entre la última actuación desplegada y la interposición del amparo constitucional transcurrió **23 días,** lapso razonable de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Subsidiariedad:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii)

[1] El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona [illegible] por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no esté en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

[illegible]@notificacionesrj.gov.co
Cra. 57 N.43-91, Piso 4

cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Tratándose de población desplazada, la Corte Constitucional ha indicado que debido a las características propias de la acción de tutela, es el mecanismo judicial idóneo para solicitar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales. En esa medida, pese a que existan otros mecanismos de defensa judicial, los mismos se toman ineficaces al momento de garantizar el pleno goce de los derechos constitucionales fundamentales en atención a la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento, por lo que no es posible exigir el agotamiento de los recursos ordinario.

Problemas jurídicos y temas jurídicos a tratar

La tutelante manifiesta que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital 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 informara la fecha cierta de cuándo se va a realizar la MACRO-FOCALIZACIÓN Y LA MICRO-FOCALIZACIÓN del predio ubicado en Barbacoas- Tolima, así como la visita de los predios correspondientes y la inscripción en el registro de tierras abandonadas.

De acuerdo con la presentación de la tesis de la parte demandante, en esta oportunidad corresponde determinar si de las probanzas se puede colegir que existe, por parte de la entidad accionada, vulneración de los derechos fundamentales de invocados.

El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo[2]. Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)[3].
Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

---

[2] La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: *"[j]amás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra"*. Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual *"[t]oda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución"*. Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo, en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

[3] El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el peticionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de responder oportuna, de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico.

Al respecto la Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: " ***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. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición***"[4]. (Resalta el Despacho).

Así las cosas, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no solo hace referencia al derecho de presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener pronta respuesta de fondo, que resuelva la respectiva solicitud dentro de los términos establecidos en la ley, la cual debe ser clara, precisa y unívoca.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo. Este término excepcional ha de ser igualmente razonable.

El derecho de petición respecto de persona en situación de desplazamiento

Ahora bien, en atención a la calidad de persona desplazada que manifiesta ostentar la accionante, ha sido enfática la jurisprudencia constitucional en afirmar que dada la situación de pobreza, vulnerabilidad y situación de violación múltiple, masiva y continúa de sus derechos, son sujetos de una protección constitucional reforzada y sus solicitudes deben ser atendidas de manera preferente, pues en la mayoría de los casos solicitan la protección a su mínimo vital[5].

Así mismo, en lo que se refiere al término para dar respuesta a las solicitudes de éste grupo de personas, en sentencia T-025 de 2004 se estableció el procedimiento que deben seguir las distintas entidades estatales cuando se reciban peticiones este grupo de personas deben *"[p]roceder a 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios. 2)* ***informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud;*** *3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda"*[6]

Así las cosas, se puede concluir que la protección que se debe dar al derecho de petición de las personas víctimas del desplazamiento cobra mayor importancia, dado su especial estado de vulnerabilidad, por tal

[4] Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000. V.et. las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-661 de 1995, T-610 de 1995, Sentencias T-[illegible] de 1999, entre muchas otras".

[5] Corte Constitucional, T-527 de 2015.
[6] Corte Constitucional, T-025 de 2004.

razón, el actuar de la administración debe ser inmediato para la protección de ésta población afectada por la situación de conflicto del pais.

Solución del caso concreto

Una vez notificado el Director General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS guardó silencio ante el requerimiento de informe de este Juzgado, razón por la cual se presumen como ciertos los hechos narrados por la accionante, acatando lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que prescribe;

Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa".

Así las cosas, este Despacho encuentra probado que el señor **José Antonio Patiño**, invocando su calidad de víctima del conflicto armado, elevó solicitud a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el 08 de noviembre de 2018 (Fl.3), sin que hasta la fecha la entidad accionada haya dado respuesta a la petición, pues 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 de fondo a la petición calendada 08 de noviembre de 2018, 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 tutelará el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

En cuanto a los derechos fundamentales minimo vital e igualdad los mismos se entienden protegidos al tutelar el derecho fundamental de petición del accionante.
En tal virtud, se ordenará a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** dar respuesta **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, tal y como quedará plasmado en la parte resolutiva de la presente providencia.

III. DECISIÓN

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 el derecho de **PETICIÓN** del accionante **JOSÉ ANTONIO PATIÑO**, por las razones expuestas en la parte motiva.

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 **cinco (5) dias** siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a proferir y notificar el acto administrativo que en derecho corresponda, resolviendo de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado, a la petición radicada por el señor **JOSÉ ANTONIO PATIÑO con C.C.88.225.983**, el **dia 08 de noviembre de 2018.**

Acatada la anterior actuación la demandada deberá aportar al Despacho los soportes del cumplimiento de lo aquí dispuesto.

TERCERO.- NOTIFICAR a la accionada y al 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, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

AC