El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso.

El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

Providencia: Sentencia – 2ª instancia – 14 de noviembre de 2017

Proceso:     Acción de Tutela – Revoca decisión del a quo y concede el amparo

Radicación Nro. : 66001-31-87-003-2017-00073-01

Accionante: URIEL DE JESÚS HERNÁNDEZ

Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Magistrado Ponente:  MANUEL YARZAGARAY BANDERA

**Temas: DERECHO DE PETICIÓN / DEBER DE DAR RESPUESTA OPORTUNA, CLARA, COMPLETA, DE FONDO Y CONGRUENTE.** [E]s evidente que las explicaciones dadas por la accionada son incongruentes ya que en nada han resuelto lo pedido; y en este sentido es claro que se ha vulnerado y se continúa vulnerando el derecho fundamental de petición del accionante al no darle una respuesta que resulte concreta y ajustada con la solicitud presentada por el libelista. (…) Así las cosas, esta Corporación considera que el señor Uriel de Jesús Hernández tiene derecho a que se le brinde una respuesta que resulte congruente con su solicitud, y que en todo caso se pongan en su conocimiento las alternativas que tiene a su alcance para superar su situación y la fecha probable en la cual se hará efectiva su indemnización, pues someterlo a una espera indefinida para ello resulta completamente censurable. Por lo tanto, se habrá de revocar la decisión de primer nivel, para en su lugar conceder la solicitud de amparo invocada.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA DE DECISIÓN PENAL

Magistrado Ponente

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

**SENTENCIA DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA**

Pereira, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Hora: 8:50 a.m.

Aprobado por Acta No. 1225

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:**  | 66001-31-87-003-2017-00073-01 |
| **Procedencia:**  | Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad |
| **Accionante:**  | Uriel de Jesús Hernández  |
| **Accionado:**  | Unidad de Víctimas  |
| **Decisión:**  | Revoca y tutela petición  |

**ASUNTO:**

Se pronuncia la Sala en torno a la impugnación interpuesta por señor **URIEL DE JESÚS HERNÁNDEZ,** contra el fallo proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira el 7 de septiembre de 2017, mediante el cual resolvió declarar un hecho superado dentro de la acción de tutela instaurada por él en contra de la **UARIV.**

**ANTECEDENTES:**

Manifestó el accionante que desde el año 2015 se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas por desplazamiento forzado.

El 13 de julio del año que transcurre radicó en la Unidad de Víctimas un derecho de petición tendiente a que se determinara el responsable del hecho victimizante para que así se le indicara sobre el avance en el proceso de reparación administrativa.

Respecto de su solicitud recibió respuesta el 28 de julio del año que transcurre, sin que la misma guarde relación con la información que pidió.

En vista de lo anterior, solicitó que se le tutele su derecho fundamental de petición, y por lo tanto se ordene a la UARIV que le brinde una respuesta de fondo con respecto a su derecho de petición.

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:**

El Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad avocó el conocimiento de la actuación el 24 de agosto de 2017 en contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad a la cual ordeno correr traslado del escrito de tutela y sus anexos para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción.

Posteriormente, al efectuar el estudio de la situación fáctica planteada, resolvió mediante sentencia del 7 de septiembre del año que avanza negar las peticiones reclamadas por el actor, toda vez que a criterio del Despacho, se configuró en el presente asunto una carencia de objeto por hecho superado, toda vez que la entidad accionada le brindó una respuesta a la petición que motivó la interposición de la acción constitucional.

**IMPUGNACIÓN:**

El 11 de septiembre del año en curso, el señor Uriel de Jesús presentó un memorial mediante el cual impugnó la decisión de primera instancia. Manifestó que la respuesta que le brindó la entidad accionada no responde a lo solicitado por él, que se concentra en obtener información clara, precisa y oportuna frente al trámite administrativo para establecer el responsable del hecho victimizante de desplazamiento, toda vez que de acuerdo a lo que le han informado en la misma entidad, su proceso de indemnización se encuentra supeditado a que se determine ese asunto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Esta Sala de decisión se encuentra funcionalmente habilitada para desatar la impugnación interpuesta de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política, 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000.

En el presente asunto le corresponde a la Sala determinar si la decisión tomada por la Juez Cognoscente se encuentra ajustada a derecho al determinar que en el presente asunto operó la figura del hecho superado.

El amparo previsto en el artículo 86 Superior como mecanismo procesal, específico y directo, tiene por objeto la eficaz, concreta e inmediata protección de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos sean violados o se presente amenaza de conculcación, o cuando se reclamen de manera concreta y específica.

Es pertinente recordar que la acción constitucional tiene un propósito claro, definido, y estricto, que no es otro que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurar el respeto efectivo de los derechos fundamentales que se le reconocen[[1]](#footnote-1); consiste en una decisión de inmediato cumplimiento, para que la persona respecto de quien se demostró que vulneró o amenazó conculcar derechos fundamentales, actúe o se abstenga de hacerlo; denota entonces la importancia que tiene la orden de protección para la eficacia del amparo, ya que sería inocuo que pese a demostrar el desconocimiento de un derecho fundamental, el Juez no adoptara las medidas necesarias para garantizar materialmente su goce.

El artículo 23 de nuestra Constitución Política establece que: “*Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (…).*", pues su ejercicio es una manifestación más de otros derechos, como lo son el derecho a la información, la libertad de expresión, el acceso a documentos públicos, y a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que pueden afectarlos de manera individual o colectiva.

De igual forma, la Ley 1437 de 2011 estableció en su artículo 14 los términos con que cuentan las entidades para resolver peticiones, así: *“**Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.”.*

En ese orden de ideas, y como lo ha desarrollado la jurisprudencia constitucional, el alcance e importancia del derecho de petición radica en una pronta respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, y que ésta sea de fondo sin importar que sea favorable o desfavorable a los intereses del solicitante:

*“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. Ser puesta en conocimiento del peticionario.*** *Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

*d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

*e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

*f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

*g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

*h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

*i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.” [[2]](#footnote-2)*

*“j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”. [[3]](#footnote-3)*

*“k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”[[4]](#footnote-4)*

**Del caso concreto:**

De conformidad con lo obrante en el expediente, se pudo establecer que la pretensión del accionante en este asunto estaba encaminada a obtener una respuesta por parte de la UARIV respecto del derecho de petición que presentó en esa entidad el día 13 de julio del año que transcurre, remitiéndonos a la misma, obrante a folio 11 del expediente, se observa que en esa oportunidad solicitó que se adelantaran los trámites administrativos tendientes a obtener información en cuanto al trámite para la obtención de la indemnización a la que considera tener derecho como víctima.

Acerca de dicha petición la entidad accionada informó que ya había dado una respuesta mediante oficio del 31 de agosto del año avante, del cual allegó copia, y fue tenido como base para la decisión de declarar la existencia de un hecho superado en el fallo de primer grado.

Al respecto debe mencionarse que una vez revisado tal memorial se observa que si bien con el mismo pretendía dar contestación a la aludida petición, lo cierto es que ésta resulta ambigua y difusa pues de manera genérica, y sin llegar a ahondar en el caso en concreto y las particularidades de la situación, prácticamente condena al accionante a esperar en el tiempo, bajo el argumento de una ausencia presupuestal para tal fin, pues no le da ni siquiera una fecha probable de cuándo podrá hacerse efectivo el pago, en qué turno de espera está, o si cumple o no con los criterios de priorización.

En este punto es pertinente hacer alusión a lo que al respecto ha dicho la Máxima Guardiana Constitucional, respecto de las solicitudes presentadas por las víctimas del conflicto ante las diferentes entidades estatales encargadas de su protección:

*“Ahora bien, en cuanto a la manera en que se le debe dar respuesta a las peticiones hechas por la población desplazada, la Corte ha señalado los criterios que debe tener en cuenta la autoridad responsable de su atención y reparación. En concreto se ha señalado:*

*“Así, cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá 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; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados.”**[[27]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-112-15.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn27%22%20%5Co%20%22)*

*Ahora bien, en la sentencia C-951 de 2014**[[28]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-112-15.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn28%22%20%5Co%20%22) la Corte Constitucional precisó los elementos estructurales del derecho fundamental de petición, destacando que “tiene una doble finalidad****[[29]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-112-15.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn29%22%20%5Co%20%22)****. De un lado, permite a los interesados elevar peticiones respetuosas ante las autoridades. De otro lado, garantiza que la respuesta a la solicitud sea oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado****[[30]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-112-15.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn30%22%20%5Co%20%22)****, imponiendo una obligación a cargo de la administración”. En cuanto al núcleo esencial del derecho fundamental de petición, esto es, aquellos elementos intangibles que lo identifican y diferencian frente a otro derecho, que además no pueden ser intervenidos sin que se afecte su garantía, estableció que se circunscribe a**[[31]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-112-15.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn31%22%20%5Co%20%22): i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión.*

*En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades a quienes se les elevan solicitudes respetuosas, atenderlas de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente, obligación que cobra mayor relevancia en aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado para atender a sus requerimientos que se fundamenten en beneficios legales,* ***de informar de manera clara cuándo se hará efectivo el beneficio, y de no esperar o forzar a esta población en estado de vulnerabilidad a interponer tutelas con el fin de poder acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales****. (…)”[[5]](#footnote-5)*

Bajo esas condiciones, es evidente que las explicaciones dadas por la accionada son incongruentes ya que en nada han resuelto lo pedido; y en este sentido es claro que se ha vulnerado y se continúa vulnerando el derecho fundamental de petición del accionante al no darle una respuesta que resulte concreta y ajustada con la solicitud presentada por el libelista.

En el mismo sentido se pronunció recientemente el Órgano de Cierre Constitucional por medio de Auto No. 206 de 2017:

*“(…) Características y escenarios bajo los cuales es procedente la acción de tutela para reivindicar el derecho de petición cuando éste, a su vez, se encuentra relacionado con la ayuda humanitaria**(…)*

*No hay que olvidar que, en muchas ocasiones, las personas desplazadas que acuden a la tutela suelen enfrentar cargas desproporcionadas, como aquellas que surgen al tener que interponer interminables solicitudes ante la administración relacionadas con la ayuda humanitaria, o al esperar durante periodos desproporcionados para recibir una respuesta a sus peticiones (ver supra. Sección 5).* ***En ese sentido, la Corte advirtió que omitir una respuesta de fondo, precisa y oportuna a las solicitudes de la población desplazada, no sólo conduce a la vulneración del derecho de petición, sino que reviste de especial gravedad cuando aquello que se solicita hace parte de los derechos de protección reforzada que les fueron reconocidos****.*

*(…)*

*Por el contrario, con la finalidad de que el recurso de amparo no afecte el derecho a la igualdad, ni se instaure como un trámite preferente y paralelo que termine reemplazando los procedimientos administrativos ordinarios****, en la jurisprudencia se estableció que los jueces de tutela deben:*** *(i) respetar el orden de los turnos previamente establecidos por la autoridad competente, de tal manera que la vulneración del derecho de petición no es, prima facie, una razón suficiente para entregar los recursos de la ayuda humanitaria de manera directa y prioritaria; (ii) abstenerse –en ese sentido- de emplear la acción de tutela como mecanismo para alterar dicho sistema de turnos; (iii) exceptuar el acatamiento del orden preestablecido o dar una prelación dentro del mismo, cuando se presenten situaciones excepcionales de urgencia manifiesta o extrema que justifiquen dar un trato privilegiado a determinas personas desplazadas, incluso a pesar de que sólo se haya invocado la vulneración del derecho de petición; y, finalmente,* ***(iv) exigir a las autoridades, en cualquier caso, el deber de responder las peticiones y demás solicitudes, informando a la población desplazada sobre un término cierto y oportuno en el cual recibirá la ayuda humanitaria****. (…)”*

Así las cosas, esta Corporación considera que el señor Uriel de Jesús Hernández tiene derecho a que se le brinde una respuesta que resulte congruente con su solicitud, y que en todo caso se pongan en su conocimiento las alternativas que tiene a su alcance para superar su situación y la fecha probable en la cual se hará efectiva su indemnización, pues someterlo a una espera indefinida para ello resulta completamente censurable. Por lo tanto, se habrá de revocar la decisión de primer nivel, para en su lugar conceder la solicitud de amparo invocada.

Por lo expuesto, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira el 7 de septiembre de 2017, y en su lugar **TUTELAR** el derecho fundamental de petición del cual es titular el señor **URIEL DE JESÚS HERNÁNDEZ.**

**TERCERO: ORDENAR A LA UARIV** que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda a pronunciarse de fondo frente a la solicitud elevada por el señor **URIEL DE JESÚS HERNÁDEZ** el día 13 de julio de 2017, dentro de la cual se le deberá informar de forma específica el turno de espera en el que se encuentra y la fecha cierta en la cual se hará efectiva su indemnización administrativa como víctima, si a ello hubiere lugar, o en cualquier caso se pongan en su conocimiento, de manera clara las alternativas que tiene a su alcance para superar su situación.

SEGUNDO: SE ORDENA NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito posible y remitir la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

# CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE**

Magistrado

**JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ**

Magistrado

1. Corte Constitucional, Sentencia T-01 de 1992. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia T-377 de 2000 [↑](#footnote-ref-2)
3. Sentencia T-219 de 2001. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sentencia T-249 de 2001. [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia T 112 de 2015 [↑](#footnote-ref-5)