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 – 25 de julio de 2018

Proceso:     Acción de Tutela

Radicación Nro. : 66001 31 09 001 2018 00051 01

Accionante: LUZ AYIDE RUEDA VALENCIA

Accionado: UARIV

Magistrado Ponente: JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

**Temas: DERECHO DE PETICIÓN / HUBO RESPUESTA DE FONDO / SUPUESTOS FÁCTICOS INEXISTENTES / REVOCA / IMPROCEDENTE /**

Así las cosas, esta Colegiatura encuentra que la UARIV había respondido de fondo y de manera clara la petición de la señora Rueda Valencia, antes de que la misma instaurara la demanda de tutela y en la respuesta le explicaron los pormenores del trámite que debe realizar previo a la indemnización administrativa. Así las cosas, esta Colegiatura no observa una actuación u omisión por parte de la entidad accionada; de tal manera, que lo solicitado en la demanda no conlleva a la supuesta amenaza o vulneración del derecho fundamental de petición reclamado. Al respecto, existe jurisprudencia de la Corte Constitucional que hace alusión a la improcedencia de la acción de tutela ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio sobre conculcación de garantías fundamentales, en tal sentido, en la Sentencia T-130 de 2014, se reiteró lo siguiente:

(…)

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “*ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos”*.

Por lo anterior y sin desconocer que el fallo estudiado se ajustó a los lineamientos jurisprudenciales para conceder el amparo invocado, por cuanto en dicha oportunidad no se tenía la certeza de que la UARIV hubiera absuelto las inquietudes a la actora, la Sala revocará el fallo estudiado y en su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela ante la ausencia de afectación a las garantías fundamentales de la señora Luz Ayde Rueda Valencia.

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA - RISARALDA

#### SALA DE DECISIÓN PENAL

M.P. JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Pereira, veinticinco (25) de julio de dos mil dieciocho (2018)

Aprobado por Acta No.0610

Hora: 2:20 p.m.

1. ASUNTO A DECIDIR

Corresponde a la Sala resolver la impugnación presentada por la Directora de la Dirección de Reparación de la Unidad de Victimas frente al fallo proferido por el Juzgado 1º Penal del Circuito de Pereira, Risaralda, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Luz Ayde Rueda Valenciaen contra de la UARIV.

2. RESUMEN DE LOS HECHOS

2.1. Narró la señora Luz Ayde Rueda Valencia que es víctima del conflicto armado interno colombiano desde 1988, por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y homicidio, los cuales sufrió en la vereda Cuba del municipio de Neira, Caldas.

Refirió que ya han transcurrido más de cinco años desde que le suspendieron de manera definitiva las ayudas humanitarias y aún no ha recibido la indemnización administrativa, la cual requiere para un negocio que le ayudaría a mejorar su calidad de vida.

Radicó un derecho de petición el 16 de mayo de 2018 en la UARIV solicitando que “cargue en la plataforma indemniza” (sic) por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, pero la entidad no se pronunció al respecto. Posteriormente, volvió a radicar ante la UARIV otro derecho de petición en el que reiteró la misma solicitud antes aludida y además requirió información sobre la indemnización por vía administrativa, en el menor tiempo posible (Fls. 2 y 3).

2.2. Allegó con la demanda copia de dos respuestas de los derechos de petición emitidos por la UARIV y de la cédula de ciudadanía (Fls. 3-7).

2.3. Mediante auto del 14 de junio de 2014 el Juzgado 1º Penal del Circuito de esta ciudad avocó el conocimiento de la presente acción de tutela y ordenó dar traslado de la misma a la UARIV (Fl. 9).

3. RESPUESTA A LA DEMANDA DE TUTELA

La UARIV allegó al juzgado de conocimiento un escrito en el que dio respuesta a la demanda de tutela, el cual fue recibido el 26 de junio de 2018 a la 1:58 p.m. (Fls. 20-22). Sin embargo, en esa misma fecha fue proferido el fallo de primera instancia a las 9:00 a.m., por lo que esta Sala considera que la respuesta fue extemporánea (Fls. 14-16).

 4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia del 26 de junio de 2018 el Juzgado 1º Penal del Circuito de Pereira, Risaralda, resolvió lo siguiente *(*Fls. 26-28):

*“PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición vulnerado a la señora Luz Ayde Rueda Valencia identificada con cedula de ciudadanía No. 30.405.470 expedida en la ciudad de Manizales caldas.*

*SEGUNDO: ORDENAR a la Directora Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas-UARIV, doctora Claudia Juliana Melo Romero (o quien haga sus veces), que en el término de 15 días contados a partir de la notificación de esta providencia, resuelva de fondo la solicitud presentada por la señora Luz Ayde Rueda Valencia identificada con cedula de ciudadanía No. 30.405.470 expedida en la ciudad de Manizales caldas, el 30 de mayo de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.”*

La UARIV fue notificada del fallo anterior mediante el oficio No.1263 del 26 de junio de 2018 al correo electrónico de la entidad (Fl.18 frente y vuelto).

5. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Dentro del término legal para presentar la impugnación, el 29 de junio de 2018 la Directora de la Reparación de la UARIV reiteró que la entidad ha adelantado las gestiones necesarias para lograr la salvaguarda de los derechos fundamentales de la accionante, dado que la respuesta administrativa a la misma no solo fue clara y precisa sino congruente con lo solicitado, de modo que resolvió de fondo la petición.

Por lo tanto, solicitó que se revoque el fallo de primera instancia y en su lugar nieguen las pretensiones de la accionante para que se fije una fecha cierta para el desembolso de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado (Fls. 27-30)

Adjuntó copia de la comunicación No.2018-87209425451 del 4 de junio de 2018 (Fl. 31).

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.1. Esta Sala es competente para conocer de la presente acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 reglamentario del artículo 86 de la C.N.

6.2. Problema jurídico y solución al caso en concreto

Le corresponde determinar a esta Corporación si la decisión adoptada en primera instancia se hizo observando los parámetros legales y constitucionales o si hay lugar a revocar el numeral primero de la providencia, tal como lo solicitó el impugnante.

6.3. La Constitución Política Colombiana consagró la acción de tutela en su artículo 86 como un derecho que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección *inmediata* de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en su caso, protección que consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, fallo que será de inmediato cumplimiento; pero esta acción solo es procedente cuando el afectado *no disponga de otro medio de defensa judicial*, salvo que ella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

6.4. Sea lo primero indicar que la Corte Constitucional ha identificado seis causales específicas de improcedencia de la tutela, que son las siguientes:

1. *Existencia de otro medio de defensa judicial.[[1]](#footnote-1)*
2. *Existencia del Habeas Corpus.[[2]](#footnote-2)*
3. *Protección de derechos colectivos.[[3]](#footnote-3)*
4. *Casos de daño consumado.[[4]](#footnote-4)*
5. *Tutela frente a actos de carácter general, impersonal y abstracto.[[5]](#footnote-5)*
6. *A su vez se han considerado como causales de improcedencia de la tutela, el incumplimiento del principio de inmediatez[[6]](#footnote-6); la tutela contra sentencias de tutela[[7]](#footnote-7) y la tutela temeraria[[8]](#footnote-8).*

6.5. La acción de amparo se encuentra regida por el principio de *subsidiariedad,* ya que no se puede acudir a la tutela para suplantar los medios judiciales existentes[[9]](#footnote-9), lo cual obliga al juez a verificar si el medio ordinario resulta idóneo y eficaz para proteger las garantías del actor, con el fin de establecer la procedencia de la tutela.[[10]](#footnote-10) De acuerdo con este requisito, la acción de tutela solo será procedente cuando: *“(i) no exista en el ordenamiento jurídico un mecanismo judicial, o (ii) existiendo sea ineficaz y/o (iii) inidóneo. En todo caso, (iv) será procedente de manera transitoria cuando se constate la existencia de un perjuicio irremediable.*

6.6 Con respecto al derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la norma superior comprende la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, facultad que está garantizada con la obligación que a éstas les asiste de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar los trámites necesarios para dar la respuesta, la cual debe ser oportuna y emitida dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. La petición debe ser resuelta de fondo, refiriéndose de manera concreta a los asuntos planteados y comunicando prontamente lo decidido, independientemente de que la respuesta sea favorable o adversa a los intereses del peticionario. (Subrayas nuestras)

6.7. DEL CASO EN CONCRETO

6.7.1 Acudió la señora Luz Ayde Rueda Valencia al juez constitucional con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición al considerar que la UARIV no respondió de fondo su solicitud del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por ser víctima por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

6.7.2. De acuerdo a lo anterior es necesario recalcar lo que en la Sentencia T-142 de 2012[[11]](#footnote-11), se reiteró lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-377 de 2000, con respecto al derecho de petición, lo siguiente:

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

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

*c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. 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.*

*En consecuencia, ha entendido la jurisprudencia de la Corte que, se vulnera el derecho fundamental de petición al omitir dar resolución pronta y oportuna de la cuestión. Esto ocurre cuando se presenta una de dos circunstancias: “(i) que al accionante no se le permita presentar petición, o (ii) que exista presentación de una solicitud por parte del accionante. En este sentido, la vulneración del derecho de petición se presentará o bien por la negativa de un agente de recibir la respectiva petición o frustrar su presentación – circunstancia (i)-; o bien que habiendo presentado una petición respetuosa no ha obtenido respuesta, o que la solicitud presentada no fue atendida debidamente –circunstancia (ii).”*

*En lo que tiene que ver con la segunda circunstancia, referente a la falta de respuesta por parte de la entidad, la jurisprudencia constitucional, ha establecido que el derecho de petición supone un resultado, que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición.*

*Sin embargo, se debe aclarar que , el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea  obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa.”*

6.7.3. De conformidad con las pruebas allegadas que obran en la foliatura, esta Sala observa que el 4 de junio de 2018 la UARIV dio respuesta al derecho de petición a la señora Rueda Valencia, según comunicado radicado Nº 20186270852172 donde se informaba que a partir de agosto de 2018 puede acercarse a los puntos de atención o centros regionales ubicados a lo largo del territorio nacional, donde se le informará el trámite que deberá surtir, conforme al hecho vicitmizante susceptible a indemnización y por el cual se realizó su inclusión en el Registro Único de Victimas; con la aclaración que el otorgamiento de la medida de indemnización administrativa dependerá del cumplimiento al procedimiento que establezca la Unidad para las Victimas y de la existencia del presupuesto (Fl. 31). Igualmente, se le informó que había sido reparada por el hecho victimizante que sufrió. Por lo tanto, no era posible generar un nuevo pago. Dicho oficio que aparece recibido por la accionante el 06 de junio de 2018 según se desprende de la guía RN754142655CO de la empresa de mensajería 472 (folio 33).

6.7.4. La norma y la doctrina constitucional que hacen relación al derecho fundamental del derecho de petición, reiteran que dicha prerrogativa demanda una pronta y oportuna respuesta de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que sea favorable a los intereses del peticionario, debe ser escrita y en todo caso cumplirá[[12]](#footnote-12) 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.”.* Por ende, se vulnera este derecho cuando (i) la entidad deja de emitir una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a “pronta resolución”, (ii) la supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique la respuesta al interesado. Es decir que el derecho de petición consagra que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere *“una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”*  (Subrayas propias).

6.7.5. Así las cosas, esta Colegiatura encuentra que la UARIV había respondido de fondo y de manera clara la petición de la señora Rueda Valencia, antes de que la misma instaurara la demanda de tutela y en la respuesta le explicaron los pormenores del trámite que debe realizar previo a la indemnización administrativa. Así las cosas, esta Colegiatura no observa una actuación u omisión por parte de la entidad accionada; de tal manera, que lo solicitado en la demanda no conlleva a la supuesta amenaza o vulneración del derecho fundamental de petición reclamado. Al respecto, existe jurisprudencia de la Corte Constitucional que hace alusión a la improcedencia de la acción de tutela ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio sobre conculcación de garantías fundamentales, en tal sentido, en la Sentencia T-130 de 2014, se reiteró lo siguiente:

*“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad  pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991.*

*Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.*

*(...)*

*En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (…)” ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (…)”.*

*Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos”.* (Subrayas propias)

Por lo anterior y sin desconocer que el fallo estudiado se ajustó a los lineamientos jurisprudenciales para conceder el amparo invocado, por cuanto en dicha oportunidad no se tenía la certeza de que la UARIV hubiera absuelto las inquietudes a la actora, la Sala revocará el fallo estudiado y en su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela ante la ausencia de afectación a las garantías fundamentales de la señora Luz Ayde Rueda Valencia.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 26 de junio de 2018 proferida por el Juzgado 1º de Penal del Circuito de Pereira, Risaralda, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Luz Ayde Rueda Valencia en contra de la UARIV. En su lugar, SE DECLARA IMPROCEDENTE el amparo por no existir vulneración de las garantías constitucionales de la accionante, conforme se argumentó en la parte considerativa.

SEGUNDO: 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

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Magistrado

MANUEL YARZAGARAY BANDERA

Magistrado

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Magistrado

1. Decreto 2591 de 1991, artículo 6-1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 2591 de 1991, artículo 6-2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Decreto 2591 de 1991, artículo 6-3. [↑](#footnote-ref-3)
4. Decreto 2591 de 1991, artículo 6-4. [↑](#footnote-ref-4)
5. Decreto 2591 de 1991, artículo 6-5. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sentencia T - 903 de 2008 entre otras. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sentencia T - 1219 de 2001 [↑](#footnote-ref-7)
8. Decreto 2591 de 1991, artículo 38. Sentencia T-407 de 2005 entre otras. [↑](#footnote-ref-8)
9. Sentencia T-409 de 2008 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia T-011 de 1997 entre otras. [↑](#footnote-ref-10)
11. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero [↑](#footnote-ref-11)
12. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-146 del 06-08-2012; MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [↑](#footnote-ref-12)