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 respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / ELEMENTOS ESENCIALES / REQUISITOS DE LA RESPUESTA / CARGA PROBATORIA / EL ACCIONANTE DEBE DEMOSTRAR QUE ELEVÓ LA PETICIÓN Y LA FECHA EN QUE LO HIZO.**

Con respecto al derecho de petición la Ley 1755 de 2015, señaló lo siguiente en los artículos 13 y 14:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

“Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica…”

En la Sentencia T-142 de 2012 , se reiteró lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-377 de 2000, con respecto al derecho de petición, lo siguiente:

“… 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”. (…)

La Corte Constitucional desde la Sentencia T-010 de 1998 señaló que…

“La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente…”.

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA - RISARALDA**

**SALA DE DECISIÓN PENAL**

**M.P. JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ**

Pereira, nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Aprobado por Acta No.0445

Hora: 3:00 p.m.

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Corresponde a la Sala resolver la impugnación formulada por la señor Horacio de Jesús Grajales frente al fallo emitido el 15 de marzo de 2019 por el Juzgado 7º Penal del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela que instauró en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV.

**2. ANTECEDENTES**

2.1. Indicó el señor Horacio de Jesús Grajales que el 4 de septiembre de 2017 elevó una petición ante la UARIV en aras de que le informaran el estado de su caso, al haber declarado el 12 de febrero de 2015 los hechos acontecidos en contra de su familia, donde fueron asesinados su padre y hermanos el día 14 de octubre de 1989 en el municipio de Guática, Risaralda, por grupos al margen de la ley y así se procediera al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa. Lo anterior, por cuanto no tiene recursos económicos, ni pensión y solo recibe apoyo de una hija residente en España. Por lo tanto, consideró que la UARIV debe resolver de fondo su petición ya que en diferentes ocasiones la entidad le ha manifestado que no está en la plataforma. Además, mencionó que sus hermanos y familias ya fueron indemnizados, más él nunca ha recibido ayuda humanitaria ni reparación por los hechos antes indicados.

Solicitó que se ordene a la UARIV resuelva de fondo su petición. Así mismo, pidió una medida provisional con el fin de que le fuera respondido su requerimiento (Fl.1).

2.2. Se tuvieron como pruebas las allegadas con la demanda de tutela (Fls.2 -7).

2.3. Mediante auto del 8 de marzo de 2019, el juzgado de primer grado avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenó correr traslado de la misma a la UARIV y negó la medida provisional solicitada por el accionante, al no inferir un riesgo inminente que ameritara tomar una decisión en tal sentido (Fl. 9).

2.4. La UARIV no dio respuesta a la demanda de tutela.

**3. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante sentencia del 15 de marzo de 2019, el Juzgado 7º Penal del Circuito de esta ciudad, negó las pretensiones de la presente acción de tutela instaurada por el señor Horacio de Jesús Agudelo Grajales en contra de la UARIV por considerar que no aportó prueba alguna del escrito que afirma haber radicado el pasado 4 de septiembre de 2017, es decir, que el accionante no cumplió con los presupuestos probatorios necesarios para el análisis del caso por lo que el juez no puede basarse en especulaciones o hipótesis para amparar los derechos invocados (Fls. 11-13).

El señor Agudelo Grajales fue notificado del anterior fallo a través del oficio No.0198 del 15 de marzo de 2019 (Fl. 14), el cual fue enviado al correo electrónico [julian2211@hotmail.com](mailto:julian2211@hotmail.com) (Fl. 15).

**4. RESUMEN DE LA IMPUGNACIÓN**

El 19 de marzo de 2019, el señor Horacio de Jesús Agudelo Grajales allegó un escrito al juzgado de primer nivel, mediante el cual reitera los mismos hechos y pretensiones de la demanda de tutela y allega copia de una comunicación del 4 de 2017, dirigida a la “UNIDAD PARA LAS VICTIMAS”, que tiene como asunto derecho de petición, sin firma y sin fecha de recibido (Fls. 16 y 17).

**5. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

5.1. 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. A su vez se cumplen los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, previstos en los artículos 10 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la decisión de primer grado se ajustó a los lineamientos jurisprudenciales y constitucionales o si hay lugar a revocarla, según la inconformidad presentada por la accionante en contra de la misma.

5.3. La Constitución Política Colombiana consagró la acción de tutela en el 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.

5.4. Con respecto al derecho de petición la Ley 1755 de 2015, señaló lo siguiente en los artículos 13 y 14:

*“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

*Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo*[*23*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125#23)*de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.*

*El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*

*Artículo 14. 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. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

5.5. En la Sentencia T-142 de 2012[[1]](#footnote-1), 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.” (Subrayas propias)*

5.6. Respecto al derecho de petición de los desplazados, la Corte Constitucional en sentencia T-192 de 2013 expuso que:

*“El artículo 23 de la Constitución Política otorga el derecho a la persona de "presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". De acuerdo con esta definición, puede decirse que "[e]l núcleo esencial del derecho de petición reside en la [obtención de una] 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" Unido a lo anterior, es necesario resaltar que no con cualquier comunicación devuelta al peticionario puede considerarse satisfecho su derecho de petición: una verdadera respuesta, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario. Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación. Así, puede decirse que "[e]l 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", entre otros; o incluso los derechos fundamentales de la población desplazada.”*

5.7. Solución al caso concreto

5.7.1. En el caso *sub examine*, la Sala observa que el señor Agudelo Grajales insistió haber presentado un derecho de petición con fecha del 4 de septiembre de 2017 ante la UARIV con el fin de que le fuera informado el estado de la declaración rendida sobre la muerte violenta de su padre y hermanos en el municipio de Guática, Risaralda el 14 de octubre de 1989. Así mismo, le indicaran sobre la indemnización administrativa frente a tales hechos y si era acreedor de ayudas humanitarias por el desplazamiento forzoso.

5.7.2. La Corte Constitucional desde la Sentencia T-010 de 1998 señaló que el peticionario y que se refiere a la carga de la prueba que le asiste al solicitante de haber elevado un derecho de petición con el fin de inferir la autoridad competente de responder el mismo. Al respecto, dicho Tribunal indicó lo siguiente:

*“La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder.” (Subrayas nuestras)*

5.7.3. Como el accionante alegó la vulneración de su derecho fundamental de petición y en demanda de tutela no acompañó copia de la petición formulada ante la UARIV, pese al requerimiento que el A quo le hizo al respecto[[2]](#footnote-2), en la impugnación aportó un escrito del 4 de septiembre de 2017 dirigido a la “UNIDAD PARA LAS VICTIMAS” de Bogotá, sin que hubiera acreditado la fecha de radicación del mismo o de su envío por alguna empresa de mensajería o si lo hizo por medio electrónico. De tal manera, que esta Sala considera que no se encuentran probados todos los elementos fácticos para que proceda el amparo invocado, pues no está claramente establecida la fecha cierta de presentación del requerimiento ante la UARIV con el fin de establecer el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que la respuesta se hubiera notificado al actor.

5.7.4. Por lo tanto, esta Colegiatura considera que sin la totalidad de las evidencias que le permitan arribar a la conclusión de si en el caso específico se produjo o no en realidad el atropello del que se queja el demandante, la tutela no puede prosperar por no estar probada la vulneración o amenaza de derechos fundamentales del señor Agudelo Grajales. En tal virtud, ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio sobre conculcación de garantías fundamentales, el amparo invocado no procede. En tal sentido, en la Sentencia T-130 de 2014 la Corte Constitucional 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 nuestras)*

Por lo analizado, se confirmará el fallo estudiado.

**DECISIÓN**

Con base en lo expuesto en precedencia, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley,

**RESUELVE**

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida del 15 de Marzo de 2019 por el Juzgado 7º Penal el Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Horacio de Jesús Grajales en contra la UARIV .

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ**

Magistrado

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE**

Magistrado

1. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero [↑](#footnote-ref-1)
2. Según se desprende de lo consignado en el acápite de “trámite procesal” en la sentencia estudiada, folio 11 vuelto [↑](#footnote-ref-2)