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.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante : María Soledad Pareja Hincapié

Accionado : Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV

Litisconsortes : Director Técnico de Reparación de la UARIV y otros

Radicación : 66001-31-03-005-2020-00156-01

Despacho de origen : Juzgado 5º Civil del Circuito de Pereira

Mg. Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA

Acta número : 458 de 07-12-2020

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / REQUISITOS DE LA RESPUESTA / AUSENCIA FÁCTICA / TORNA IMPROCEDENTE LA TUTELA / UARIV / INDEMNIZACIÒN ADMINISTRATIVA.**

De vieja data la CC en su jurisprudencia precisó que la falta de conductas reprochables de las autoridades o particulares hace improcedente el resguardo constitucional. En efecto, expresó:

“… 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 (…)”

Tesis vigente y compartida por la CSJ (2019), superiora jerárquica en sede constitucional de esta judicatura: “(…) al no hallarse conducta atribuible a la autoridad convocada respecto de la cual se pueda determinar una presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declararse la improcedencia (…)”

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional tiene dicho que este derecho exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta, sin importar que sea favorable. En síntesis, debe ser escrita y en todo caso cumplir “con ciertas condiciones: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario, so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”. (…)

No cabe duda de la existencia del agravio. La autoridad respondió la petición con los oficios No. 20207117915672 del 09-08-2020 y No. 202072023909441 del 21-09-2020…; sin embargo, solo acreditó que comunicó el último mediante correo electrónico del mismo día de expedición…

La accionante cuestiona la mora en resolver la reclamación de indemnización administrativa que supuestamente presentó en el 2018 y pretirió probarlo; y, en contraste, se advierte que la autoridad informa que realmente la radicó el 05-08-2020 (Cuaderno No.1, documentos Nos.09 y 10). Así las cosas, es claro que endilga el agravio de sus derechos con base en la falta de resolución de un reclamo inexistente.



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

SALA DE DECISIÓN CIVIL –FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA

DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

***Pereira, R., siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020).***

1. **El asunto a decidir**

La impugnación suscitada en el trámite constitucional ya referido, una vez se ha cumplido la actuación de primera instancia.

1. **La síntesis fáctica**

Expresó la actora que (i) es víctima de desplazamiento forzado; (ii) recibió cuatro ayudas humanitarias y la última fue pagada el 17-04-2020; y, (ii) en el 2018 solicitó reconocer y pagar la indemnización administrativa y, ante el silencio de la autoridad, lo iteró el 03-08-2020, sin respuesta (Cuaderno No.1, documento No.03).

1. **Los derechos invocados y la petición de protección**

La vida digna y la petición. Solicitó ordenar a la autoridad adelantar los trámites necesarios para pagar la indemnización (Cuaderno No.1, documento No.03).

1. **La sinopsis de la crónica procesal**

La *a quo* con auto del 17-07-2020 admitió la tutela (Cuaderno No.1, documento No.06), el 01-10-2020 profirió la sentencia (Cuaderno No.1, documento No.17); y, el 29-10-2020 concedió la impugnación (Cuaderno No.1, documento No.25).

El fallo amparó los derechos invocados y ordenó a la autoridad notificar la respuesta del 09-08-200 y agotar el trámite de indemnización administrativa en los plazos dispuestos en la Resolución No.01049/2019 (Cuaderno No.1, documento No.17).

La accionada adujo que con comunicaciones del 09-08-2020, 21-09-2020 y 05-10-2020 informó a la accionante que: **(i)** la ayuda humanitaria para el año en curso corresponde a tres (3) giros de $780.000 y que el primero está disponible para su retiro desde el 23-09-2020; y, **(ii)** cuenta **c**on 120 días hábiles para resolver de fondo sobre la reclamación de indemnización administrativa radicada el 05-09-2020. Pidió declarar el hecho superado (Cuaderno No.1, documento No.20).

1. **La fundamentación jurídica para resolver**
	1. La competencia funcional: La tiene esta Sala, por ser la superiora jerárquica del Despacho cognoscente (Art. 32, D.2591/1991).
	2. El problema jurídico a resolver: ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado 5º Civil del Circuito de Pereira, según la impugnación del accionante?
	3. Los presupuestos generales de procedencia
		1. La legitimación en la causa. Por activa, la tiene la accionante porque presentó la solicitud (Cuaderno No.1, documento No.04). En el extremo pasivo, el Director Técnico de Reparación de la UARIV por responder (Cuaderno No.1, documentos Nos.10 y 11).

Diferente es respecto (1) al Director General, (2) la Directora de Registro y Gestión de la Información, (3) la Directora Territorial Eje Cafetero, y (4) la Directora de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV, por ser incompetentes para proveer sobre ese tipo de peticiones (Resolución No.01049/2019).

* + 1. La inmediatez.El artículo 86, CP, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección **inmediata** de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o un particular. Este requisito *“(…) impone la carga al demandante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable (…)”*, por lo tanto, *“(…) el juez de tutela no podrá conocer de un asunto, y menos aún conceder la protección (…), cuando la solicitud se haga de manera tardía (…)”* (2020)*[[1]](#footnote-1).*

Se satisface porque la acción se formuló (16-09-2020) (Cuaderno No.1, documento No.01) un (1) mes y (14) días después de que presentada la solicitud (03-08-2020) (Cuaderno No.1, documento No.10); es decir, dentro del plazo general, fijado por la doctrina constitucional (2020)[[2]](#footnote-2). Aunque como es persona de especial protección constitucional, debe flexibilizarse este requisito.

* + 1. La subsidiariedad. Procede la acción siempre que el afectado carezca de otro instrumento defensivo **judicial** (2020)[[3]](#footnote-3). Empero, hay dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio ordinario: **(i)** La tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y **(ii)** La ineficacia de la herramienta regular para salvaguardar los derechos.

En el sub *examine*, la accionante carece mecanismo diferente a esta acción para procurar la defensa de los derechos de petición y debido proceso fundados en la mora de la autoridad en resolver*.* Por consiguiente, como este asunto supera el test de procedencia, puede examinarse de fondo.

Empero, preciso acotar que en asuntos como el presente la CC[[4]](#footnote-4) razonó que: *“(…) la acción de tutela es el medio de defensa judicial pertinente e idóneo, en el caso de las personas desplazadas, y también de quienes han sido víctimas de la violencia originada en el conflicto armado dada la situación de extrema vulnerabilidad en la cual suelen encontrarse (…)”;* y,luego explicó[[5]](#footnote-5)*:  resulta procedente en aquellos eventos en que existiendo otros mecanismos ordinarios de protección, éstos se tornan ineficaces y carecen de idoneidad para evitar un perjuicio irremediable, o cuando recae sobre un sujeto de especial protección.*

En síntesis, la Alta Colegiatura emplea los criterios jurisprudenciales de flexibilización (2019)[[6]](#footnote-6) para inferir el cumplimiento de la subsidiariedad, específicamente, en tratándose de personas víctimas del conflicto armado y en situación de invalidez. Doble calidad para su especial protección constitucional.

* + 1. La inexistencia de acción u omisión. De vieja data la CC[[7]](#footnote-7) en su jurisprudencia precisó que la falta de conductas reprochables de las autoridades o particulares hace improcedente el resguardo constitucional. En efecto, expresó:

… 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.

*… partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del*[Decreto 2591 de 1991]*, se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) 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 (…)”*…

… cuando el juez constitucional **no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental**, **debe declarar la improcedencia de la acción de tutela**. (Línea y coloración a propósito)

Tesis vigente y compartida por la CSJ[[8]](#footnote-8) (2019), superiora jerárquica en sede constitucional de esta judicatura: *“(…) al no hallarse conducta atribuible a la autoridad convocada respecto de la cual se pueda determinar una presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declararse la improcedencia (…)”*; así razonó cuando advirtió que el despacho judicial, previo a la presentación de la tutela, resolvió sobre la admisibilidad de una acción popular. Se cuestionaba la mora judicial.

En síntesis, la improcedencia por falta de acción u omisión ocurre cuando: (i) No hay petición o se resolvió antes de presentar el amparo; y, (ii) La decisión cuestionada es inexistente. Criterio que aplica en amparos contra despachos judiciales.

* 1. El derecho de petición*.* De manera reiterada la jurisprudencia constitucional[[9]](#footnote-9) tiene dicho que este derecho exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta, sin importar que sea favorable. En síntesis, debe ser escrita y en todo caso cumplir *“con ciertas condiciones: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado**[[10]](#footnote-10); y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario[[11]](#footnote-11), so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”[[12]](#footnote-12).*

De ahí que se trasgrede cuando (i) se omite responder en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a la *“pronta resolución”*; (ii) se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia; o, (iii) no se comunica al interesado[[13]](#footnote-13). La incompetencia obliga remitir la petición a la autoridad respectiva y comunicar al solicitante[[14]](#footnote-14). Doctrina jurisprudencial consolidada a lo largo de las diversas decisiones del Alto Tribunal Constitucional (2020)[[15]](#footnote-15).

El derecho de petición fue reglado por el legislador a través de la Ley 1755, con efectos a partir de su promulgación. Actualmente los plazos para responder se extendieron con el D.491/2020.

1. **El caso concreto analizado**

De acuerdo al libelo, la contestación, la impugnación y las pruebas, la sentencia impugnada se confirmará parcialmente. Para la Colegiatura es manifiesta la trasgresión del derecho de petición; empero, en lo que atañe a la indemnización administrativa, el amparo es improcedente, por la ausencia de la conducta reprochable endilgada (Acción y omisión).

* 1. El derecho de petición. No cabe duda de la existencia del agravio. La autoridad respondió la petición con los oficios No. 20207117915672 del 09-08-2020 y No. 202072023909441 del 21-09-2020 (Cuaderno No. 1, documentos Nos. 10 y 11); sin embargo, solo acreditó que comunicó el último mediante correo electrónico del mismo día de expedición (Cuaderno No. 1, documento No. 12).

Si bien refiere en dicha comunicación que da alcance a la anterior (09-08-2020), lo cierto es que no precisa que la adjunta como anexo; circunstancia que tampoco revela el mensaje de datos, pues, cuenta con un único archivo adjunto identificado con el número de la respuesta del 21-09-2020.

Empero lo anotado, preciso es hacer ver que la inicial respuesta (No.20207117915672 del 09-08-2020) fue de fondo, clara, precisa y congruente porque informa que resolverá sobre la indemnización administrativa dentro de los 120 días hábiles siguientes a su presentación (05-08-2020 y radicado No.2596921-12166671), conforme a la Resolución No.01049/2019 (Cuaderno No.1, documento No.10). Resta entonces que se notifique.

No sucede lo mismo respecto a la segunda que, aun cuando se comunicó a la actora, es imprecisa y carente de claridad sobre el pago de la ayuda humanitaria dado que solo refiere que lo hará *“(…) en un periodo entre quince (15) a máximo sesenta (60) días (…)”* (Cuaderno No.1, documento No.11).

Ahora, alega la autoridad que complementó la respuesta con el oficio No.202072026631861 del 05-10-2019 (Sic), pues, indicó a la accionante que le reconoció y ordenó el pago de $780.000, correspondientes al primer giro de los tres a que tiene derecho durante el 2020; no obstante, pretirió estimar la fecha próxima en que pagará los restantes (Cuaderno No. 1, documento No. 20, folios 18-19), tal como expresamente lo pidió en su escrito (Cuaderno No.1, documento No.04). Además, no probó que lo haya comunicado.

En ese orden de ideas, se adicionará la sentencia opugnada para ordenar a la accionada que ajuste el oficio No.202072026631861 del 05-10-2019 (Sic) en los términos expuestos.

* 1. La ausencia fáctica: La accionante cuestiona la mora en resolver la reclamación de indemnización administrativa que supuestamente presentó en el 2018 y pretirió probarlo; y, en contraste, se advierte que la autoridad informa que realmente la radicó el 05-08-2020 (Cuaderno No.1, documentos Nos.09 y 10). Así las cosas, es claro que endilga el agravio de sus derechos con base en la falta de resolución de un reclamo inexistente.

Semejante análisis hace la CSJ, en reciente decisión (2020)[[16]](#footnote-16): *“(…) [S]i la omisión por la cual la persona se queja no existe (...) la tutela pierde su eficacia y razón de ser, por lo que la posible orden que llegase a impartir el juez del amparo carecería de sentido (…)”.* Corolario, se declarará improcedente el amparo respecto por inexistencia de omisión de la autoridad en proveer sobre la indemnización.

Suficiente lo expuesto para desestimar dicha pretensión; empero, precisa la Sala que discrepa del juicio de vulneración realizado por la *a quo* porque lo fundó en la demora en resolver el pedimento del 05-08-2020, sin tener en cuenta que no había fenecido el plazo de los 120 días de que dispone la autoridad, por lo tanto, no hubo agravio. Entonces, inane devino la orden impuesta, pues, solo se limitó a remembrar las etapas procesales y el término para decidir.

En mérito de los razonamientos jurídicos hechos, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Civil – Familia, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A,

1. CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia proferida el 01-10-2020 por el Juzgado 5º Civil del Circuito de Pereira.
2. ADICIONAR el numeral 2º para también ORDENAR al Director Técnico de Reparación de la UARIV que, en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de eta decisión, (i) Adicione el oficio No. 202072026631861 del 05-10-2019 (Sic) con la información referente a la fecha en que pagará a la actora las dos ayudas humanitarias restantes de esta anualidad; y, (ii) Comunique la respuesta.
3. REVOCAR los numerales 3º y 4º del fallo impugnado y, en su lugar, DECLARAR improcedente el amparo respecto a la resolución de la reclamación de indemnización administrativa, por ausencia fáctica.
4. MODIFICAR el numeral 5º para DECLARAR improcedente la tutela contra las demás autoridades vinculadas, por carecer de legitimación.
5. REMITIR este expediente, a la CC para su eventual revisión.

Notifíquese

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

Magistrado

**EDDER J. SÁNCHEZ C. JAIME A. SARAZA Naranjo**

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. T-075 de 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. CC. Ob. cit. También la SU-037 de 2019 y la SU-499 de 2016. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. T-053 de 2020, T-422 de 2019, T-359 de 2019, C-132 de 2018, T-015 de 2016, T-162 de 2010 y T-099 de 2008. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. T-074 de 2015 y T-044 de 2010. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-506 de 2017, también puede consultarse la T-005 de 2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. CC. T-136 de 2019, T-027 de 2019 y T-070 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-6)
7. CC. T-130 de 2014, reitera las SU-975 de 2003 y T-883 de 2008. [↑](#footnote-ref-7)
8. CSJ. STC12717-2019 y STC13358-2019. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. T-146 de 2012. [↑](#footnote-ref-9)
10. CC. T-400 de 2008 *“(…) la respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite (...)”.* [↑](#footnote-ref-10)
11. CC. T-400 de 2008. [↑](#footnote-ref-11)
12. CC. T-001 de 2015. [↑](#footnote-ref-12)
13. CC. T- 219 de 2001 reiterado en T-293 de 2015. [↑](#footnote-ref-13)
14. CC. T- 249 de 2001 *“(…) pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”. T-912 de 2003 en la que se dice:” según lo tiene establecido la Corte, una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado (…)”.* [↑](#footnote-ref-14)
15. CC. T-085 de 2020, T-317 de 2019, T-058 de 2018, C-007 de 2017, T-094 de 2016, T-001 de 2015, T-099 de 2014 y T-172 de 2013. [↑](#footnote-ref-15)
16. CSJ, Sala de Casación Civil. Sentencia del 30-07-2020, MP: Quiroz M., No.11001-02-03-000-2020-01432-00, STC12717-2019 y STC13358-2019. [↑](#footnote-ref-16)