



13-001-23-33-000-2018-00225-00

Cartagena de Indias D. T. y C. Once (11) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	13-001-23-33-000-2018-00225-00
Demandante	ISMAEL PATERNINA YEPES
Demandado	JUZGADO DECIMO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
Magistrado Ponente	ARTURO MATSON CARBALLO
Tema	Derecho de petición ante autoridad judicial

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO.

Procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela presentada por el señor ISMAEL PATERNINA YEPES, en contra del Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por violación del derecho fundamental de petición.

II. ANTECEDENTES.

2.1 LA DEMANDA.

2.1.1. HECHOS.

Manifiesta el accionante que presentó petición ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena el 16 de febrero de 2018, en donde solicitó la realización de un censo para desmentir un falso informe presentado por el Distrito de Cartagena dentro de la acción popular con radicado No.13001-33-31-013-2010-00122-01, indicando además el actor en su derecho de petición que el Distrito de Cartagena no ha cumplido a cabalidad la decisión tomada por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

Indica además el actor que el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, está dejando que le vulneren su derecho constitucional al reubicarlo en casas de interés social en donde no cabe su núcleo familiar.

Explica que lo que está solicitando es que se realice un censo por parte del Distrito para que se verifique si su familia cabe en una vivienda de interés social, y lo que pide es que se le entregue una vivienda digna.



13-001-23-33-000-2018-00225-00

2.1.2 PRETENSIONES.

Expresamente solicita el accionante en su escrito de tutela, se ampare su derecho fundamental de petición y se ordene dar respuesta a la petición presentada el día 16 de febrero de 2017, radicada ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

2.2. CONTESTACIÓN.

Indica el Juzgado accionado que es cierto que en ese despacho cursó acción popular radicada bajo el número 13-001-33-31-013-2010-00122-00, en el cual se dictó sentencia de primera instancia el 17 de octubre de 2013, y en segunda instancia el 10 de febrero de 2015.

El 23 de junio de 2016, se realizó audiencia de verificación de cumplimiento de las decisiones antes mencionadas, a la cual se citó a todos los integrantes del comité de verificación entre los cuales se hayan miembros de la comunidad, siendo uno de ellos el aquí accionante. En dicha audiencia se solicitó al Distrito de Cartagena, dando un término perentorio para ello que allegara una documentación.

Respecto a la pavimentación de la vía, desde el 26 de mayo de 2016 se allegó cronograma de actividades que conlleven al mantenimiento y refuerzo del muro de contención y pavimentación de las calles.

Igualmente se le exigió al EPA el informe respectivo.

Mediante providencia de 16 de noviembre de 2016, el Juzgado decidió declarar en desacato al señor Manuel Vicente Duque, en su calidad de Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, y a la señora María Angélica García Turbay, en su condición de Directora General del Establecimiento Público Ambiental de esta misma ciudad, por el incumplimiento del fallo dictado en la acción popular de la referencia, imponiéndoles además una multa de 20 SMLMV.

Posterior a ello, el Tribunal Administrativo de Bolívar - Sala de Oralidad, en providencia de 9 de febrero de 2017, al resolver el grado jurisdiccional de consulta del incidente, decidió: REVOCAR la providencia de 16 de noviembre de 2016, respecto de la sanción impuesta al Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena.

Con auto de 9 de marzo de 2017, se ordenó obedecer y cumplir lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, en providencia de 9 de febrero de 2017 y conminar al señor Manuel Vicente Duque Vásquez, en su condición de Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, remitiera documentos que



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

acrediten la gestión realizada sobre la adopción de las medidas administrativas correspondientes para dar cumplimiento efectivo a lo ordenado en la sentencia de 10 de febrero de 2015 que confirmó parcialmente la sentencia de 17 de octubre de 2013, dictadas en la acción popular pluricitada.

Que en providencia del 25 de mayo de los corrientes, se conminó al Distrito de Cartagena y a Corvivienda para realizaran todas las gestiones necesarias para dar cumplimiento efectivo a las sentencias del 17 de octubre de 2013 proferida por ese juzgado y la del 10 de febrero de 2015 por el Tribunal Administrativo de Bolívar. Que mediante proveído del 8 de septiembre de 2017, se ordenó requerir al señor Alcalde encargado del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, y al Gerente de Corvivienda, para indicaran a ese Despacho si ya dio cumplimiento efectivo a las sentencias del 17 de octubre de 2013 proferida por el juzgado y la del 10 de febrero de 2015 por el Tribunal Administrativo de Bolívar, y manden los informes de dicho cumplimiento. En caso negativo indicaran las razones por las cuales no ha dado cumplimiento al mismo.

El ente territorial contestó y señaló que:

a. Atendiendo el informe dado por CORVIVIENDA las viviendas objeto del convenio suscrito con esa entidad para el cumplimiento de los fallos dictados en la acción popular 13001 33 31 013 2010 00122 00 estaba programada su entrega para el mes de abril del presente año.

b. Se cuenta con dos censos de la población que reside en las viviendas y con fundamento en ellos se realizó el convenio con CORVIVIENDA. Adjuntó los censos respectivos.

c. Que se han hechos múltiples ofertas para el pago de arriendos a los moradores de las viviendas pero estos no han informado su interés en aceptar los mismos.

d. Que según lo informado por CORVIVIENDA y que también le fuera informado al señor Paternina Pérez el 6 de marzo de 2018 está programada la entrega de las viviendas para el mes de abril de 2018.

e. Que el convenio se realizó atendiendo lo ordenado por las sentencias en la acción popular 13001 33 31 013 2010 00122 00 donde se ordena reubicar las cinco viviendas, y por ello es que se contrató ese número de inmuebles, y que si desean los moradores de las mismas pueden optar a los programas de CORVIVIENDA en las mismas condiciones que los demás ciudadanos y aspirantes pues ya están los cupos asignados y deben también respetarse los derechos de los terceros que han realizado el trámite correspondiente.



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

El 23 de marzo de 2018 se profiere decisión en donde se resuelve la solicitud elevada por el señor Paternina Yépez y los motivos de no accederse a la misma, pues no puede mediante un incidente de desacato modificar las sentencias de primera y segunda instancia que son las que se señalan deben cumplirse, y se abstuvo el Juzgado de abrir incidente de desacato.

Del Informe Solicitado por el Tribunal señala el Juzgado accionado puntualmente lo siguiente:

Que con las actuaciones surtidas dentro del proceso el No. 13001 33 31 013 2010 00122 00, las cuales se detallaron en precedencia y en general, las adelantadas en ese despacho Judicial, se realizan atendiendo y respetando las garantías y derechos de las partes.

Sin embargo, y como quiera que el tutelante alude que el Juzgado ha vulnerado su derecho fundamental de petición, entra el Despacho accionado a explicar las razones por las cuales no le asiste derecho al actor.

En primer lugar, indica que el trámite del incidente de desacato del fallo de acción popular en comento, no puede adelantarse a través de derechos de petición como lo pretende el actor, pues ello implica un desgaste innecesario, siendo que las solicitudes se resuelven a través de providencias, las cuales son notificadas en debida forma.

No obstante, se observa que lo solicitado por el tutelante va más allá de la respuesta a sus peticiones, pues lo que requiere es el cumplimiento de los fallos proferidos dentro de la acción popular pluricitada, pero haciendo claridad en que no quiere una vivienda de interés social, pero tal y como se ha dicho en varias de las providencias citadas en precedencia, la función de Juez es velar por el cumplimiento del fallo en los términos que fue impartido, dejando claro que no tiene el juez la facultad constitucional ni legal de hacer ejecutar un presupuesto, pues es necesario aclarar que los llamados a acatar los fallos dictados en esta acción popular, son el Distrito de Cartagena y EPA Cartagena.

Indica que el cumplimiento en cabeza del Distrito de Cartagena de las órdenes impartidas en los fallos de primera y segunda instancia, no dependen del incidente de desacato, pues precisamente fueron esas decisiones judiciales las que pusieron las cargas respectivas en el ente territorial. No puede el Juzgado accionado modificar los términos en que fueron dadas las órdenes en los fallos respectivos, ni disponer que se haga en una u otra forma, pues para ello, el actor tiene a su disposición los medios legales y administrativos respectivos.

Tal y como puede verse con meridiana claridad, el juzgado accionado no ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues la petición a que hace



13-001-23-33-000-2018-00225-00

alusión el tutelante fue resuelta mediante auto de 23 de marzo de 2018, notificada en la fecha, aclarando en todo caso que, se le ha dado el trámite respectivo al incidente de desacato de acción popular, y como lo disponen las normas pertinentes, respetando las garantías que tienen las partes.

III. Actuación Procesal.

- La presente acción de tutela fue presentada en fecha 21 de marzo de 2018 (Fl 1)
- Mediante providencia de fecha 23 de marzo del año en curso, se admitió la acción de tutela. (Fl 16)
- Le entidad accionada rindió el informe solicitado (Fl. 19-25).

IV. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela.

4.2.1. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Sobre el particular el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio, o a través de apoderado judicial, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.

De conformidad con lo anterior, en efecto, el señor ISMAEL PATERNINA YEPES, quien actúa directamente, se encuentra legitimado por activa para reclamar la protección de sus derechos fundamentales, pues es la persona que dice se le vulnera su derecho fundamental de petición al no recibir respuesta de la solicitud radicada en el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

4.2.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

Ahora, en cuanto a la legitimación en la causa por pasiva¹, considera la Sala de Decisión, que tampoco existe inconveniente, pues la entidad accionada ha sido señalada por la parte actora como aquella que presuntamente está vulnerando su derecho fundamental de petición.

4.3. PROBLEMA JURÍDICO.

El primer problema jurídico a resolver consiste en establecer si ¿Es procedente la acción de tutela por vulneración al derecho de petición, en razón a la no resolución dentro del término legal de una petición presentada en un proceso de acción popular?

En el eventual caso que se llegue a determinar que la acción de tutela si es procedente, se deberá establecer si: ¿Se le ha vulnerado el derecho de petición al señor ISMAEL PATERNINA YEPES, por la no resolución en tiempo de la petición radicada en el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena el 16 de febrero de 2018?

4.4. TESIS DE LA SALA.

La Sala declarará la improcedencia de la presente acción de tutela, lo anterior teniendo en cuenta que la petición presentada por el hoy actor de tutela ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, fue una petición radicada en el desarrollo de un proceso judicial, el cual es adelantado por el Juzgado accionado a través de una acción popular, por consiguiente dicha petición debe ser tramitada como una solicitud judicial dentro de un proceso judicial, y no como un derecho de petición independiente.

Pasa la Sala a exponer los argumentos para sustentar lo antes dicho.

4.5 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

❖ GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

¹ El Decreto 2591 de 1991 dispone: "Artículo 13. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior".



13-001-23-33-000-2018-00225-00

La Acción de Tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. Mediante ella toda persona puede reclamar ante los Jueces, en todo momento y lugar, por un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública.

Esta procederá contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de los derechos fundamentales. Sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales, a saber:

- La subsidiariedad: por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.
- La inmediatez: porque trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

❖ **Sobre los derechos de petición presentados ante autoridades judiciales en el desarrollo de procesos judiciales.**

Al respecto de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección al derecho fundamental de petición, en aquellos casos en los que los ciudadanos presentan derechos de petición con el propósito de adelantar actuaciones netamente judiciales dentro de los procesos adelantados en los respectivos despachos judiciales, la Honorable Corte Constitucional ha sido muy enfática en indicar que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para ordenar la resoluciones de solicitudes judiciales como si estas fuesen verdaderos derechos de petición, pues dichas peticiones deben ser entendidas como solicitudes judiciales y no como derechos de petición.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

"Esta Corporación respecto a las peticiones presentadas frente actuaciones judiciales ha sostenido que, en estos eventos, el alcance de



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo."²

En otro pronunciamiento dijo lo siguiente:

"La Corporación ha establecido que el trámite de las peticiones ante las autoridades judiciales son de dos tipos, las de asuntos administrativos cuyo trámite debe darse en los términos del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución y el Código Contencioso Administrativo, dentro de las cuales se pueden mencionar la solicitud de copias; y las de carácter judicial o jurisdiccional, que deben tramitarse de conformidad con los procedimientos propios de cada juicio, por lo que la omisión del funcionario judicial en resolver las peticiones formuladas en relación con los asuntos administrativos constituirán una vulneración al derecho de petición, en tanto que la omisión de atender las solicitudes propias de la actividad jurisdiccional, configuran una violación del debido proceso y del derecho al acceso de la administración de justicia, en la medida en que dicha conducta, al desconocer los términos de ley sin motivo probado y razonable, implica una dilación injustificada dentro del proceso judicial, la cual está proscrita por el ordenamiento constitucional. En este orden de ideas, la solicitud de desembargo del 100% de la cuota alimentaria fijada dentro de un proceso de alimentos, es una solicitud de carácter judicial que por su naturaleza no se encuentra sujeta a los términos del derecho de petición, sino a los prescritos en las normas propias del proceso correspondiente, las cuales establecen las formas y términos para su resolución y que acorde con el Código de Procedimiento Civil, es de diez días contados a partir de la fecha de ingreso del expediente al despacho para decisión."³

4.6. CASO CONCRETO

4.6.1. MATERIAL PROBATORIO RELEVANTE

² Corte Constitucional sentencia T-311 de 2013.

³ Corte Constitucional Sentencia T-215A/11



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

- Derecho de petición radicado por el señor ISMAEL PATERNINA YEPES, ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena el día 16 de febrero de 2018, para ser tramitado dentro del incidente de desacato de acción popular promovido en el expediente con radicado 13001-33-31-013-2010-00122-01. (Folio 9-13)

4.6.2. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS FRENTE AL MARCO JURÍDICO

En el caso bajo estudio se tiene que el accionante radicó ante el Juzgado Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, el día 16 de febrero de 2018, derecho de petición con el fin que se resolviera una solicitud relacionada con el desacato de acción popular identificado con el radicado 13001-33-31-013-2010-00122-01.

En el derecho de petición presentado por el peticionario solicita a la Juez Décima Tercera ordene la realización de un censo con el cual se pueda esclarecer el número de personas que habitan en su hogar, y se pueda constatar que el peticionario y su familia no pueden ser ubicados en una vivienda de interés social.

Como bien lo ha dicho la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, hay que diferenciar entre una petición estrictamente judicial y una petición ajena al devenir de un proceso judicial, puesto que las primeras deben ser resueltas a la luz del trámite procesal pertinente y las segundas deben ser resueltas bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas se puede decir que cuando se presenta un derecho de petición ante una autoridad judicial, en el cual se solicita un asunto ajeno a cualquier proceso o acción judicial, dicha solicitud debe ser resuelta por el titular del despacho atendiendo los términos y parámetros del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mientras que cuando la petición va encaminada a resolver un asunto relacionado con un proceso judicial que se adelante en el respectivo despacho, los términos para resolver la correspondiente solicitud deben ser atendidos según lo establecido en la norma procesal o sustancial correspondiente.

En el presente asunto se tiene que el derecho de petición presentado por el señor ISMAEL PATERNINA YEPES, ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, hace alusión a una solicitud que debe ser resuelta atendiendo los parámetros legales que regulan la acción



SENTENCIA N°
SALA FIJA DE DECISIÓN No. 01- DESPACHO 05

13-001-23-33-000-2018-00225-00

popular, pues el mismo peticionario indica en su petición; que la misma debe ser resuelta dentro del proceso de incidente de desacato de acción popular identificada con radicado 13001-33-31-013-2010-00122-01, queriendo decir ello a criterio de esta Sala, que la petición presentada no es de aquellas que deben ser resueltas a la luz del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como lo pretende hacer ver el accionante, sino que es una petición de carácter judicial que debe ser resuelta de forma ordinaria en el desarrollo de un proceso judicial.

Teniendo en cuenta el análisis anterior, el cual tiene su fundamento en la jurisprudencia constitucional de la cual se ha hecho referencia dentro del presente asunto, la presente acción de tutela deberá ser negada por ser improcedente, en atención a que las autoridades judiciales no están obligadas a resolver las peticiones judiciales en los términos establecidos por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sino que son solicitudes propias del devenir de una actuación netamente judicial.

Con fundamento en los razonamientos fácticos y constitucionales, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Negar por improcedente la acción de tutela presentada por el señor ISMAEL PATERNINA YEPES, en contra del Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

SEGUNDO: Cópiese, notifíquese y si no es impugnado, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

Arturo Matson Carballo
ARTURO MATSON CARBALLO

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
(Ausente por incapacidad)

Claudia Patricia Penuela Arce
CLAUDIA PATRICIA PENUELA ARCE

