



**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Yopal – Casanare, Veintiséis (26) de Enero de Dos Mil Dieciséis (2016)

Ref. : ACCION DE TUTELA
Accionante: NIDIA NAYIB FUENTES
Accionado : UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Radicación: 85001-33-33-002-2016-00013-00

Se procede a dictar la sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite especial establecido en el Decreto 2591 de 1991 que desarrolla el artículo 86 de la Constitución Nacional y recaudados informes de la accionada en lo posible, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DEMANDA Y PRETENSIONES:

La accionante NIDIA NAYIB FUENTES de manera directa acude a esta figura de rango constitucional, a fin que se ampare y proteja el derecho fundamental de Petición y del mínimo vital, que según señala en su escrito ha sido conculcado y/o violado por la autoridad accionada (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) al no dar contestación y/o resolver en tiempo su solicitud respecto a efectuar la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tiene derecho, en su reconocida condición de Víctima de la Violencia.

Para sustentar su solicitud adjunta:

- a. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía No. 47.434.264 perteneciente a la señora NIDIA NAYIB FUENTES y de la Tarjeta de Identidad No. 1.007.599.139 de la menor GEIMI MARITZA PEÑA FUENTES (folios 9 y 10).
- b. Copia del escrito contentivo de la petición realizada a la entidad demandada, suscrito por NIDIA NAYIB FUENTES, con nota de remisión a la autoridad accionada por correo electrónico, fechado el 28 de diciembre de 2015 (folios 11 al 15).

ANTECEDENTES:

Señala la accionante en su escrito introductorio de la demanda lo siguiente:

Que es víctima del conflicto armado que ha azotado al País, condición que le fuera reconocida e incluida en el Registro único de Víctimas.

Arguye que actualmente pasa por una grave y precaria situación económica, razón por la cual no puede rehacer su proyecto de vida, pero que actualmente no cuenta con ingresos y se halla en un estado de indefensión.

Alude que por las razones anteriores, remitió un escrito de derecho de petición a la Unidad para la Atención de las Víctimas el día 28 de Diciembre de 2015 solicitando la ayuda humanitaria, pero que hasta la presente no se le ha dado respuesta alguna, vulnerando de esta forma los derechos de petición y el mínimo vital.

ACTUACIÓN JURÍDICO-PROCESAL:

La acción de tutela fue interpuesta ante la Oficina de Apoyo de Administración Judicial de esta ciudad el 19 de Enero de 2016, sometida a reparto, allegada y admitida la demanda por auto de esa misma fecha que obra a folio 18 de las diligencias, en el mismo se le concedió a la entidad accionada un término de tres (3) días para que informara lo correspondiente a la petición de la ciudadana tutelante.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no realizó pronunciamiento alguno dentro del término concedido, habiendo sido notificada al correo institucional o buzón electrónico de que trata el artículo 197 del CPACA (folio 19) el día 20 de Enero de 2016.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

COMPETENCIA:

Este estrado judicial es competente para proceder a dictar sentencia, de conformidad a lo estipulado en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, pues la Carta Magna de 1991 instituyó la jurisdicción constitucional en los Jueces de la República; igualmente, de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1382 de 2000 y al factor territorial.

La tutela es en sentido estricto un derecho subjetivo público de la persona o individuo, un mecanismo excepcional diseñada por el constituyente del 91 para proteger los derechos fundamentales, cuando estos han sido efectivamente violados, amenazados o desconocidos por alguna autoridad o por funcionario particular que tenga la obligación de prestar el servicio público, y especialmente para evitar que las personas encargadas de prestarlos no abusen de los particulares que se ven obligados a acudir a esas entidades en procura de un servicio urgente.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber: la subsidiariedad y la inmediatez; el primero 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 y, el segundo, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponerla en guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

Legitimación por activa:

El artículo 86 de la Carta Política establece que las personas pueden interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, 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.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-1020 de 30 de octubre de 2003, indicó que: *“la acción de tutela es un medio de defensa que se encuentra al alcance de todas las personas “nacionales o extranjeras, naturales o jurídicas, (...) independientemente de si es ciudadano o no. De manera que pueden interponerla los nacionales, los extranjeros, los que se encuentran privados de su libertad, los indígenas e inclusive los menores de edad. No hay diferenciación por aspectos tales como raza, sexo o condición social, lo que indica que todo ser humano que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en Colombia”.*

En consecuencia, la accionante NIDIA NAYIB FUENTES se encuentra habilitada para interponer esta clase de acción constitucional especial; por cuanto así lo determina el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991.

Legitimación por pasiva:

La Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en calidad de autoridad pública está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, debido a que se les atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

DERECHO INVOCADO Y JURISPRUDENCIA APLICABLE:

El derecho presuntamente quebrantado se encuentra en la Constitución Política en su artículo 23 consagrando el derecho de petición como un derecho fundamental en virtud del cual se otorga a los ciudadanos la posibilidad de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas una resolución oportuna y completa sobre el particular. Como lo ha sostenido en forma reiterada la jurisprudencia constitucional, para la satisfacción de ese derecho la respuesta debe ser oportuna, debe resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumplen esos presupuestos se incurre en una vulneración del derecho fundamental de petición.

Ahora, en cuanto a la oportunidad para resolver resulta aplicable el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (introducido a tal normatividad por la Ley Estatutaria No. 1755 del 30 de junio de 2015), el cual indica que las autoridades deben resolver o contestar las peticiones dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de recepción del escrito y para el evento de que no les sea posible resolver o contestar dentro de ese plazo, la misma norma impone a las autoridades la obligación de informarlo al interesado “... *antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto*”.

De acuerdo a lo anterior, en la perspectiva formal, la acción impetrada es procedente; la misma se encamina a establecer si efectivamente dicho derecho de stirpe constitucional fundamental y otros de la misma stirpe y connotación, han sido conculcados o están amenazados por la omisión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a dar respuesta a lo solicitado por la petente en cuanto a indicarle expresamente la fecha en que se le comenzará a hacer entrega de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, en su reconocida calidad de Víctima del conflicto armado interno.

Evidentemente, el derecho invocado por la accionante como vulnerado ha sido calificado como fundamental para lo cual existe esta protección especial. Al respecto el Honorable Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección quinta en sentencia de tutela del 15 de febrero de 2002, con ponencia del Doctor Roberto Medina López, dentro del expediente radicado bajo el No. 50001-23-31-000-2001-9432-01(AC-2187), Actor William Jimmy Lizarazu Avila, Accionado: Comandante de Policía Meta, ha dicho:

“...Pero cuando corren los términos que la ley contempla sin recibir respuesta alguna de la administración, el derecho de petición resulta vulnerado pues se desconoce el mandato constitucional de la prontitud en la contestación oficial al peticionario. Al respecto ha manifestado la Corte Constitucional: “El derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes de la actividad del servidor público a quien se dirige la solicitud: el de la recepción y trámite de la misma, el cual implica el debido acceso de la persona a la administración para que ésta considere el asunto que se le plantea, y el de la respuesta, cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante. El aspecto últimamente enunciado tiene una especial importancia desde el punto de vista constitucional, en cuanto la respuesta tan sólo goza de ese carácter si está garantizada la comunicación entre la entidad estatal y la persona interesada, en tal forma que ésta se entere a plenitud sobre lo resuelto.” (Corte Constitucional Sentencia T-553 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo) (se subraya).

La Sala revocará la providencia impugnada y dispondrá la protección del derecho de petición del actor que ha sido vulnerado y lo ha sido porque es carga que tiene la autoridad, la de asegurarse de la llegada de su respuesta al interesado. Así se modificará la decisión del a quo, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, el Comandante de Policía del Meta conteste a las peticiones presentadas por el actor, positiva o negativamente, sobre el reclamo que formula respecto de la situación de orden público en el municipio de Puerto López, especialmente en la Inspección de “Altamira” y en San Carlos de Guaroa, Meta.

Sin embargo, se advierte que la “pronta resolución” inherente al derecho de petición, quiere decir que la autoridad está obligada a definir el fondo de la solicitud, aunque el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso en particular. De manera que yerra el actor cuando expresa: “Consideramos que nos asiste la razón, para que sea tutelado nuestro derecho fundamental de petición, cuya resolución de fondo debe ser el restablecimiento total del Orden Público en los municipios enunciados, y su recuperación para la Institucionalidad del Estado, mediante una seguridad suficiente, permanente, enérgica y efectiva de las Fuerzas del Orden, por acciones de hombres con gran voluntad y gran amor de Patria que se honren, con ello, de ser Colombianos y de pertenecer a las Instituciones que sirven y dirigen. Sólo así nos sentiremos

representados y salvaguardados" (Folio 12 memorial anexo. Se subraya).

La respuesta que de la autoridad a una petición, no implica siempre una resolución favorable, sino que debe ser congruente y adecuada a los cuestionamientos del interesado para que se entienda que el derecho de petición ha sido satisfecho".

Así mismo, en relación con el Derecho de Petición la Corte Constitucional ha establecido ciertos parámetros (Sentencia T-377/2000), a saber:

- 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 radica 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.

(Tomado del libro Acción y Procedimiento en la Tutela de Carlos José Dueñas Ruíz, páginas 399 y 400, Quinta Edición, Librería Ediciones del Profesional Ltda.).

Y el Consejo de Estado ratifica estos conceptos en sentencia constitucional de segunda instancia del 4 de febrero de 2009, con ponencia de la Magistrada de la Sección Cuarta Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, en el radicado 080012331000-2008-00566-01(AC), Actor Víctor Modesto de Vega González, Demandado: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde precisó:

"En primer lugar, advierte la Sala que el artículo 23 de la Constitución Nacional establece:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener

pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”

De la norma constitucional transcrita se observa que la formulación de una petición implica correlativamente para la autoridad ante la cual se presenta, la obligación de dar respuesta oportuna y de fondo a la solicitud del peticionario, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido¹.

Para que la respuesta sea efectiva debe ser expedida oportunamente, resolver de fondo la petición de manera clara y congruente con lo solicitado y debe ser notificada al peticionario. El no cumplimiento de estos requisitos implica la vulneración del derecho fundamental de petición.

En relación con la oportunidad de la respuesta, el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo señala 15 días para resolver, sin embargo ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso la autoridad debe explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. En este caso el criterio de razonabilidad deberá tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.

Es claro que las autoridades públicas deben actuar con eficacia y celeridad, por lo cual deben ser diligentes en el trámite y resolución de las solicitudes que ante ellas se presentan. Cualquier desconocimiento injustificado de los plazos establecidos en la ley implica la vulneración del derecho fundamental de petición.

De otro lado, se comparte lo considerado por la jurisprudencia constitucional en cuanto no son válidas ni efectivas las respuestas a través de las cuales se le informa al interesado sobre el trámite que se está adelantando o que se pretende realizar².

APLICACIÓN AL CASO CONCRETO:

Como se puede observar en el presente caso, el tema que ocupa nuestra atención es el de **REGIMEN DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO NACIONAL DE VÍCTIMAS**, establecido y reglado en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 del mismo año.

Conforme a la ley 1448 del 10 de junio de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” en su artículo 3º establece:

“ARTÍCULO 30. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 10 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-1150 de 2004, MP: HUMERTO ANTONIO SIERRA PORTO, 17 de noviembre de 2004, Exp. T - 961534

² Corte Constitucional, Sentencia T-235 del 4 de abril de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra). Exp. No. 2016-013 Acción de Tutela de Nidia Nayib Fuentes vs Unidad para Atención y Reparación de Víctimas

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”.

Se advierte que dentro del auto admisorio se le concedió un término de tres (3) días a la entidad accionada para que informara lo correspondiente a la solicitud de la accionante, sin obtener dentro de dicho término lo requerido. Por lo anterior, es de aplicarse el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que establece:

“Art. 20.- Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrá por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el Juez estime necesaria otra averiguación previa”.

Prevalido de la atribución antes mencionada, este despacho dará por ciertos todos los hechos aducidos en la demanda y como no se considera necesario otras pruebas o averiguaciones se decidirá con lo existente.

En ese sentido, este estrado judicial parte de la convicción y prueba plena de que la Accionante NIDIA NAYIB FUENTES, adelantó ante la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, entidad hoy constituida en la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS una Solicitud de Inclusión en el mencionado Registro; que ésta le fue atendida y resuelta de manera favorable, al punto que en el escrito que adjunta como prueba de su demanda (folio 14) la propia entidad hoy demandada aduce que dicha ciudadana y su núcleo familiar se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas bajo el número de declaración 251730 **desde el 5 de febrero de 2001**. Así se infiere de lo allegado con la demanda y no existe prueba que demuestre lo contrario, carga que le asiste a la entidad demandada y que al guardar silencio sobre estos aspectos le da carácter de veracidad a lo plasmado en el libelo introductorio, máxime que ni siquiera se dignaron remitir los antecedentes administrativos que reposan en sus archivos.

Así las cosas, la hoy accionante al tener la calidad reconocida de víctima con su núcleo familiar y no recibir oportunamente la asistencia que la normatividad consagra para estos eventos, promovió un derecho de petición remitido a la entidad accionada a su correo electrónico y con fecha de recibido en tal organismo el día 28 de Diciembre de 2015 (así se desprende de las documentales obrantes a folios 11 al 15 del expediente), sin haber dado respuesta alguna dentro del término estipulado en la Ley, es decir Quince (15) días posteriores (contaban hasta el 20 de Enero de 2016 para hacerlo), como tampoco le ha hecho saber hasta esta fecha el por qué no ha dado el trámite respectivo y cuándo le contestará.

Las normas enunciadas han sido desconocidas y violadas abiertamente por la Directora General y demás funcionarios públicos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por cuanto dejaron vencer el término estipulado en la ley desde cuando se radicara el derecho de petición en tal dependencia gubernamental y es inadmisibile que se guarde silencio al respecto.

En conclusión, se tutelaré el derecho fundamental de Petición a la ciudadana NIDIA NAYIB FUENTES y los demás conexos con éste, para que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en cabeza de su Directora General, en el término improrrogable de 48 horas proceda a dar respuesta al escrito contentivo de la solicitud impetrada por ésta; lo cual no implica solamente informar qué ha sucedido con la petición radicada el 28 de diciembre de 2015 sino que debe entrar a resolver la misma, en el sentido de suministrarle dentro de los Diez (10) días siguientes la AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA a que legalmente tiene derecho al ser reconocida y registrada como víctima; así mismo, determinar definitivamente a qué otros derechos puede acceder en la prenombrada condición y sin dilación alguna proporcionárselos.

De otra parte, dada la actitud negligente y omisiva de los funcionarios del Organismo accionado al no tramitar dentro de los términos de ley la petición antes aducida, se ordenará compulsar copias de toda la actuación para ante la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación con el fin de que determinen si se ha incurrido en conducta punible y falta disciplinaria.

No habrá lugar a condena en costas al no reunirse los presupuestos procesales para ello.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Política de Colombia,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR el derecho fundamental de Petición y los demás conexos con éste, quebrantados a la ciudadana NIDIA NAYIB FUENTES por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS.

SEGUNDO.- Ordenar, en consecuencia, a la señora DIRECTORA GENERAL de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, que dentro del término perentorio de 48 horas contadas a partir de que tenga conocimiento de este fallo – si es que aún no lo ha hecho - proceda a dar respuesta al escrito contentivo de la solicitud impetrada por la señora NIDIA NAYIB FUENTES; lo cual no implica solamente informar qué ha sucedido con la petición radicada el 28 de diciembre de 2015 sino que debe entrar a resolver la misma, en el sentido de suministrarle dentro de los Diez (10) días siguientes la AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA a que legalmente tiene derecho al ser reconocida y registrada como víctima; así mismo, determinar definitivamente a qué otros derechos puede acceder en la prenombrada condición y sin dilación alguna proporcionárselos.

TERCERO: Por Secretaria del Despacho en forma inmediata líbrense las comunicaciones para notificar la decisión por la vía más expedita, remitiendo copia de esta providencia a la señora Directora General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Accionante y al señor Agente del Ministerio Público delegado ante este estrado judicial.

CUARTO: Ordenar compulsar copias del expediente a la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación para los fines aducidos en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: Sin costas en esta Instancia.

SEXTO: Si esta providencia no fuere impugnada, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento, remítase en el menor tiempo posible a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Se termina y Firma siendo las 11:00 A.M.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

NELSON MANUEL BRICEÑO CHIRRI
Juez

