



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, ocho (8) julio de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: JOSÉ ANIBAL CAPERA
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV
Expediente 73001-33-33-003-2021-00121-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el ciudadano José Anibal Capera contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Elementos y pretensión

a. **Derechos fundamentales invocados:** *“a la vida, a la igualdad y a la vida digna”*

b. **Pretensiones:**

Solicita se le ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que proceda a incluirlo en el Registro Único de Víctimas junto a su núcleo familiar, compuesto por su compañera María Eugenia Hernández Tobar y su hijo Pubence Capera Hernández, también mayor edad.

Que como consecuencia de la inclusión en el RUV, se ordene la entrega de las ayudas de atención humanitaria de emergencia hasta que pueda estar en condiciones de asumir su auto sostenimiento.

1.2. HECHOS.

Como hechos en los que funda su solicitud de amparo, el accionante manifestó que:

- Tiene 76 años de edad, fue víctima del desplazamiento forzado desde el año 2005 de la vereda Las Brisas del Municipio de Rovira ante las amenazas de muerte realizadas por un grupo al margen de la ley, debido a su negativa de permitir que sus hijos militarán con ellos.
- Que como consecuencia de su desplazamiento, debieron abandonar su finca donde tenían cultivos y animales, actividades económicas habituales con las cuales le brindaba el mantenimiento a su grupo familiar compuesto por su esposa María Eugenia Hernández Tobar y su hijo Pubence Capera Hernández, quienes están bajo su responsabilidad.
- Que después del desplazamiento, declararon en el Municipio de Ibagué y en la Personería Municipal de Ibagué, con el objeto de ser incluidos en el Registro Único de Víctimas, sin embargo, la respuesta dada por la

UARIV no cumple con sus expectativas, pues nunca le contestaron generándose el silencio administrativo de la petición instaurada en el 2005, y solo hasta ahora es que le responden lo peticionado.

- Que a través de petición elevada el 19 de mayo de 2021, solicitó la aclaración de la inclusión o no en el registro único de víctimas, sin embargo, aun luego de 15 días no ha recibido respuesta alguna.

2. PRONUNCIAMIENTO DE LA ACCIONADA

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV (A9. 2021-00121 CONTESTACIÓN UARIV)

El Representante Judicial de la Unidad para las Víctimas, en el informe rendido adujo que la entidad no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales reclamados por la parte accionante, por cuanto se pudo verificar tanto en el Registro Único de Víctimas y en la herramienta *Indemniza* que el señor José Anibal Capera se encuentra **No incluido** por el hecho victimizante de Desplazamiento forzado.

Además, indica que como requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 387 de 1997, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, debe estar incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV, por tanto, lo cual, los lleva a declarar improcedente la solicitud del acerca de la entrega de atención humanitaria por el hecho victimizante Desplazamiento forzado.

Además solicita la entidad, se desestimen las pretensiones del actor por configurarse el hecho superado, en consideración a que a través de oficio con radicado 202172017507321 de fecha 25 de junio de 2021 le dieron respuesta de fondo a lo peticionado por este.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Deberá determinarse si es procedente por esta vía constitucional, ordenar la inclusión en el Registro Único de Víctimas del accionante y de su núcleo familiar.

Además, se deberá determinar si la petición elevada el 19 de mayo de 2021, se encuentra satisfecha con la respuesta otorgada por la entidad accionada en el oficio 202172014111211 del 27 de mayo de 2021.

3. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que

aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1.991 y 306 de 1.992.

Dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

4. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Frente a los derechos considerados como vulnerados por la accionante, el Despacho considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

4.1. Derecho fundamental de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85¹.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta².

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁵”⁶.

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

"...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."

(...)

"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."⁴

"En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

"j) "La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder";⁵

"k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁶..." Negrillas y subrayas por fuera del texto.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

Sobre esto último, ha destacado en sus decisiones que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia, de la respuesta favorable a lo solicitado, por lo que se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello⁷. Precisamente la Corte Constitucional distingue y diferencia el derecho de petición del "el derecho a lo pedido"⁸, que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, [y] en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."⁹

Por regla general, el término que tiene la administración para resolver las peticiones, es el de quince (15) días previsto en inciso 1º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó lo regulado en la Ley 1437 de 2011, "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"¹⁰, y cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en dicho plazo, la autoridad debe informar esta circunstancia 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.

Además, se debe indicar que, si la autoridad ante quien se dirige la petición, no es la competente para resolverla, deberá informarlo al peticionario dentro de los 5 días siguientes y remitir la petición al competente, como lo advierte el artículo 21 de la Ley 1755.

4.2. Población Desplazada por la Violencia

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha dispuesto que la acción de tutela, es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

Si bien, dada la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral y Reparación a las Víctimas, sus actuaciones pueden ser controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado, dichos medios resultan insuficientes para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más marginados de la población, pues debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la Coordinadora del Sistema, ya que ello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los desplazados¹¹.

De acuerdo con lo anterior, la inscripción en el Registro Único de Víctimas y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y tiene entre sus funciones el manejo del Registro Único de Víctimas (*como por ejemplo la Población Desplazada por la Violencia*), el cual constituye una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada con el objeto de actualizar la información de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a este grupo poblacional.

Al respecto de la inscripción en el Registro Único de Víctimas - RUV, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004, sostuvo:

“... cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados.”

Pero, además de la inscripción de la población desplazada en el Registro Único de Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene a su cargo la promoción y coordinación de la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para esta población, la cual

tiene como fin constitucional, brindarle a la población desplazada asistencia, socorro y apoyo para que logre compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública, ayuda que constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que, el fin constitucional que se propone es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población mencionada¹².

Según la citada sentencia, el trámite que se ha de dar a las peticiones provenientes de los desplazados, es el siguiente:

“Cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados”.

5. CASO CONCRETO

El señor José Anibal Capera interpone acción de tutela, aduciendo violación de su derecho fundamental a la vida, a la igualdad y a la vida digna, por cuanto la Unidad de Víctimas le negó la inscripción en el Registro Único de Víctimas en el año 2005, considerando que la respuesta dada por la entidad no cumple con sus expectativas y advirtiendo que la entidad no ha estudiado de fondo su situación, la cual fue puesta en conocimiento con la declaración realizada en el año 2005.

A partir de lo anterior, pretende que a través de la presente acción constitucional se le incluya junto a su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas.

Se sabe que a través de la Resolución No. 3030 del 22 de julio de 2005¹ al accionante se le negó la inscripción en el Registro Único de Víctimas, el cual fue objeto de recurso de reposición², sin embargo, con los anexos de la presente acción constitucional no se aporta acto administrativo donde se hubiere decidido el mismo y en los hechos relacionados por el actor indica que desde el año 2005 está esperando respuesta.

Obra también la petición que data del 19 de mayo de 2021, en la que el accionante solicita la corrección del Registro Único de Víctimas y la entrega de las ayudas humanitarias como víctima de desplazamiento forzado, recibiendo respuesta por parte de la accionada a través de oficio 202172014111211 del 27 de mayo de 2021 en el que le informan que el estado en el RUV es NO INCLUIDO desde el 30 de junio de 2005.

¹ Pág. 18 del archivo denominado “A3. 2021-00121 DEMANDA Y ANEXOS” del expediente digital

² Págs. 19-20 del archivo denominado “A3. 2021-00121 DEMANDA Y ANEXOS” del expediente digital

A propósito de la pretensión de inclusión del actor en el RUV, advierte el Despacho que se considera que no es posible a través del presente mecanismo constitucional arrogarse las funciones de la UARIV y decidir sobre dicha inclusión, pues aunque el actor sea sujeto de especial protección constitucional, dada su avanzada edad e incluso asumiendo hipotéticamente que se tratare de una persona víctima del desplazamiento forzado, pues el registro en el RUV es declarativo más no constitutivo del derecho y aunque el panorama por vía de tutela es amplio para que el juez constitucional pueda actuar en procura de la garantía de los derechos de la población desplazada y víctima de la violencia, en este caso son dos las circunstancias que impiden entrar a resolver de fondo sobre lo pedido:

La primera, no se advierte que se haya acreditado la existencia de un perjuicio irremediable, un riesgo actual e inminente de los derechos fundamentales del actor frente a una decisión administrativa que desde el año 2005 ya conoce y que ahora pretende que sea modificada por esta vía extraordinaria.

En segundo lugar, si bien no se debe predicar de forma automática un incumplimiento del requisito de la inmediatez en casos como estos, dada la protección especial que se predica de las personas víctimas del desplazamiento forzado, la permanencia en tal situación por tiempos indefinidos y la situación de vulnerabilidad que muchas veces los sigue acompañando a pesar de estar incluso inscritos en el RUV y de haber recibido algunas ayudas o medidas de reparación, para el caso particular el paso del tiempo sí deja ver que no se trata de una situación de urgencia que amerite suplantar la decisión administrativa o judicial ordinaria.

Considera el Despacho que en el *sub examine*, por la naturaleza de la pretensión del accionante, la existencia de una decisión administrativa ya adoptada y la falta de acreditación de un perjuicio inminente y actual, no hay forma de desplazar el mecanismo ordinario judicial, que es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado por el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso -CPACA-, el cual permite incluso solicitar medidas cautelares de que trata el artículo 230 del C.P.A.C.A, desde el momento mismo de presentación de la demanda, en caso de que se pretenda la garantía provisional de los derechos comprometidos al interior de la actuación administrativa que se cuestiona; entre estas, es posible exigir la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

Por ende, se declarará improcedente la tutela para estos fines.

- **FRENTE AL DERECHO DE PETICION**

La petición que el accionante hizo el 19 de mayo de 2021, se contrae a lo siguiente:

PETICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, les solicito corregir en la base de datos del Sistema de Población Desplazada por la violencia, para tal efecto envié CERTIFICACION DE MI DESPLAZAMIENTO DADA POR LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DE LA VEREDA LAS BRISAS DEL MUNICIPIO DE ROVIRTA (Anexo Copia). Para que se hagan los correctivos del caso, ya que vivimos en carne propia el flagelo de la guerra, mas todo lo que perdimos, es justo se nos incluya y se nos recompense.

Asimismo, anexo nuevamente la documentación exigida teniendo en cuenta que cumplo con todos los requisitos; según la jurisdicción constitucional ley 1448 de 2011, se puede realizar un trámite ágil, oportuno y gratuito. Téngase en cuenta que: mi esposa y yo somos personas de la tercera edad con edades entre 76 y 66 años); víctima del conflicto armado; cumpliendo así con los requisitos exigidos por la resolución dando cumplimiento a la circular 009 de 2017 de la superintendencia nacional de salud y a la Resolución No.01049 de 2019, en sus literales b y c del artículo 4 (Criterios para solicitudes prioritarias de Indemnización Administrativa, por la situación de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad),

Ahora, bien la respuesta dada por la entidad en su oficio 202172014111211 del - 27 de mayo de 2021 indicó lo siguiente:

Señor
JOSE ANIBAL CAPERA
CAMEGUITO@OUTLOOK.COM
IBAGUE - TOLIMA
202172014111211
TELEFONO: 3118231490

Asunto: Respuesta a derecho de petición radicado No 202171111268812
Código LEX: 6806051
D.I #: 6002082

Atendiendo su petición radicada, donde solicita información sobre su estado en el Registro Único de Víctimas-RUV[1], la Unidad para la Víctimas le informa que realizada la consulta, Usted se encuentra NO INCLUIDO, desde el 30/06/2005, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, bajo el marco normativo Ley 387 de 1997, en el cual inició su actuación administrativa.

Considera el Juzgado que la respuesta dada por la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no resuelve de fondo lo pretendido por el actor, pues se limita únicamente a informar de su estado de NO INCLUIDO en el RUV. Sin embargo, no hace un estudio para determinar si a partir de la documentación aportada por el accionante, resulta procedente su inclusión en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado y darle una respuesta a esa petición, por lo que será objeto de amparo.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente la presente acción de tutela en lo que respecta a la pretensión de inclusión en el Registro Único de Víctimas – RUV del señor José Anibal Capera y su núcleo familiar, conforme lo dispuesto en parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del ciudadano **JOSÉ ANIBAL CAPERA**, de conformidad con lo considerado en esta providencia.

TERCERO: ORDENAR Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que, si no se hubiere hecho ya, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a resolver de manera completa, clara, congruente y de fondo, la petición que el día 19 de mayo de 2021 hizo el actor respecto de la corrección en la base del Registro Único de Víctimas (entiéndase inclusión), para lo cual deberá pronunciarse expresamente sobre la valoración de las pruebas presentadas y las demás que obren en el expediente administrativo del actor. Toda decisión adoptada, deberá ser dada a conocer al actor cumpliendo con los requisitos de notificación señalados en la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:

DIANA CAROLINA MENDEZ BERNAL
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 3 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

98d165870200fce4ef32df7439017992f7bbcf1d619050a8188b3eea03f53c00

Documento generado en 08/07/2021 03:13:05 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>