República de Colombia

Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito
Sincelejo – Sucre

Carrera 18 Nº 20–34, Tercer Piso, Edificio Guerra, Tel. Nº: (5) 2825355

Sincelejo, veinticinco (25) de Junio de dos mil trece (2013)

Sentencia T- 037/2013

ACCIÓN DE TUTELA
Radicación Nº **70001-33-31-009-2013-00146-00**
Accionante: **VALENTÍN ROCHA PÉREZ**
Accionado: **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

Tema: Desplazamiento Forzado –derecho de petición- Solicitud de inscripción en el RUPD

1. ASUNTO A PROVEER:

Cumplido el trámite de la acción constitucional de la referencia y estando dentro del término legal para hacerlo, procede el Despacho a dictar la correspondiente:

2. ANTECEDENTES:

2.1 PRETENSIONES:

VALENTÍN ROCHA PÉREZ, solicita que se le tutelen los derechos constitucionales fundamentales tales como: a la libertad, igualdad real y efectiva, la intimidad, la paz, la no discriminación, al debido proceso; entre otros, y se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - Unidad Territorial Sucre, que se adelanten los trámites pertinentes para inscribir al actor y a su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada RUPD, y se dispense a su favor la ayuda humanitaria de emergencia hasta que ella y su núcleo familiar cuenten con la estabilidad socioeconómica que permita su auto sostenimiento.

2.2 SUPUESTO FÁCTICO:

El actor manifiesta que en su condición de desplazado presentó solicitud de inscripción en el Registro Único de Población Desplazada RUPD, la cual fue negada por la entidad accionada.

Que en virtud de la resolución N. 700012796 del 15 de marzo de 2010, la entidad accionada dispuso no incluir al accionante, ni a los miembros de su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada RUPD.

Resalta que posteriormente interpuso recurso de reposición con subsidio de apelación en las oficinas de la entidad demandada, el día 16 de julio de 2010 sin que hasta la fecha se le haya dado respuesta.

Agrega que dicho acto administrativo proferido, desconoce flagrantemente los principios rectores de los desplazamientos internos que orientan el registro de población desplazada, tales como buena fe, favorabilidad, confianza legítima, y prevalencia del interés sustancial del Estado Social de derecho; toda vez que se limitó a negar la inscripción en el RUPD argumentando que la declaración resulta contraria a la verdad, sin que se hiciera un análisis interpretativo con el que se desvirtuaran los hechos descritos por el declarante.

Manifiesta además que la entidad accionada desconoce absolutamente los parámetros de interpretación que deben guiar la inscripción de la declaración en el RUPD, especialmente el principio de favorabilidad. Resalta que existen suficientes fuentes de información que dan cuenta de la presencia de grupos paramilitares, en el cual existen hechos notorios como masacres, y asesinatos selectivos de configuración múltiple perpetrados por aquellos lo que generó temor generalizado y como consecuencia, desplazamiento.

3. ACTUACIÓN PROCESAL:

Dentro del trámite de la acción de tutela se produjeron las siguientes actuaciones:

3.1. ADMISIÓN Y NOTIFICACIÓN DE LA DEMANDA.

La demanda fue presentada por el accionante el 12 de Junio de 2013 (fol. 3, 11), siendo admitida el día 13 de Junio de la misma anualidad (fl.12)

3.2. NOTIFICACIÓN Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDADA:

Al accionado se le notificó de la acción mediante oficio 1005 del 13 de Junio de 2013 (fl.14), y dio contestación en fecha del 17 de Junio de la misma anualidad.

3.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

Al señor procurador se le notificó la presente acción el día 13 de junio de 2013, y éste en su oportunidad no se pronunció.

3.4. CONTESTACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS:

Estando dentro del término legal, la entidad demandada mediante memorial suscrito por el Doctor LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN, obrando en calidad de Jefe Oficina Asesora Jurídica de la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS dio contestación a la demanda basando su defensa en los siguientes puntos:

Al revisar el Registro Único de Población Desplazada RUPD, se logró establecer que el accionante aparece como no incluido en el mismo, por valoración hecha junto con su respectivo núcleo familiar.

En consecuencia, las circunstancias descritas por el actor no corresponden a los supuestos fácticos que contempla la ley, no pudiendo entonces inscribirle en el Registro Único de Población Desplazada y dando así cabal cumplimiento a la normatividad vigente, en concordancia con los dispuesto en los artículos 62 y 63 del Código Contencioso Administrativo.

En el caso en concreto no se debería permitir que la acción constitucional de tutela, remplace los procedimientos legales y administrativos en el sentido de alterar el orden estipulado previamente para prestar los servicios y ayudas que el accionante requiere.

4. CONSIDERACIONES:

4.1. PROBLEMA JURÍDICO:

¿La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPACIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS vulneró el derecho fundamental de petición del accionante, al no haber resuelto el recurso de reposición interpuesto el 16 de julio del 2010 contra la resolución N. 700012796 del 15 de marzo de 2010?

4.2. SUPUESTOS NORMATIVOS

4.2.1 La **Acción de Tutela**, Consagrada en el artículo 86 de la C.P., es un mecanismo subsidiario con que cuentan los ciudadanos para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos son vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. Cuando existe otro medio de defensa, la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Este Despacho es competente para conocer de esta acción, al haber sido propuesta contra LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, Establecimiento Público del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada a la Presidencia de la República. La legitimación pasiva la tiene LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, como entidad quien presuntamente vulnera tales derechos.

4.2.2. El derecho fundamental de petición.

El artículo 23 de la Constitución Política estableció que el derecho de petición es aquel derecho que permite que las personas presenten de manera respetuosa solicitudes ante las autoridades, y excepcionalmente ante los particulares, con el fin de obtener una respuesta a las mismas.

La Corte Constitucional en varias ocasiones se ha pronunciado sobre el derecho fundamental de petición (contenido, ejercicio y alcance) y sobre su protección fundamental por medio de la acción de tutela[1]. Comprende la

[1] Por ejemplo, ver, las sentencias SU-166 de 1999; T-079 de 2001; T-129 de 2001; T-396 de 2001; T-418 de 2001; T-537 de 2001; T-565 de 2001 y T-1089 de 2001.

posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular y el derecho a obtener de éstas dentro del término legal, una respuesta clara y precisa que resuelva de fondo el asunto sometido a su consideración[2]. La respuesta debe cumplir los términos previstos en las normas constitucionales y legales. Tiene que comprender y resolver de fondo lo pedido y ha de ser comunicada al demandante[3].

La Corte Constitucional ha definido las reglas que orientan el derecho de petición, y al respecto señaló lo siguiente en la Sentencia T-377 del 3 de abril del 2000:

> *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 (...)".*

De igual forma, la Corte Constitucional en sentencia T-350 de 2006 manifestó qué hace parte del núcleo esencial del derecho de petición:

> *(i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la facultad de obtener una respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos previstos en el ordenamiento jurídico; (iii) el derecho a recibir una respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad analice la materia propia de la solicitud y se pronuncie sobre la totalidad de los asuntos planteados, es decir, la correspondencia entre la petición y la respuesta, excluyendo fórmulas evasivas o elusivas y; (iv) la pronta comunicación al peticionario sobre la determinación adoptada, con independencia de que su contenido sea favorable o desfavorable. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho fundamental de petición.*

En el caso específico que la administración no tramite o no resuelva los recursos interpuestos en la vía gubernativa, dentro de los términos legalmente señalados, se vulnera el derecho de petición.

Es a través de este derecho que el administrado puede elevar ante la autoridad

[2] Ver entre otras las sentencias T-076 de 1995 y T-491 de 2001.
[3] Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.

pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener bien sea la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto administrativo y, el hecho de que el administrado pueda acudir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa una vez vencido el término de dos (2) meses previsto en el artículo 60 C.C.A[4], artículo aplicable para el momento en que ocurrieron los hechos, pues en estos momentos el aplicable es el artículo 86 del CPACA[5], "no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo".

En consecuencia, cuando una persona ejerce el derecho de petición que la ley le reconoce, el hecho de que los recursos tengan una regulación específica, no los despoja del principio constitucional según el cual, no resolver a tiempo los mismos vulnera el derecho de petición.

4.2.3 La procedibilidad de la acción de tutela para proteger el derecho de petición.

La acción de tutela resulta procedente para proteger el derecho de petición, conforme lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corte en diferentes sentencias[6]. Así en la sentencia T-814 de 2005, la Corte Constitucional precisa que *"la Constitución Colombiana, establece que el derecho de petición –Art. 23- es fundamental. Por tanto, es una garantía de aplicación inmediata y de exigibilidad directa ante las autoridades judiciales a través de la acción constitucional de tutela".*

Más exactamente la acción de tutela es un mecanismo que estableció la Constitución Política de 1991 en su artículo 86, para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por

[4] ART. 60 CCA-.Transcurrido un plazo de dos (2) meses contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.
"El plazo mencionado se interrumpirá mientras dure la práctica de pruebas.
"La ocurrencia del silencio administrativo negativo previsto en el inciso 1° no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

[5] ARTÍCULO 86. *SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS.* Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.
El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.
La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria gravísima.

[6] Por ejemplo, se pueden citar, entre muchas otras, las sentencias T-312 de 2006, T-814 de 2005 y T-377 de 2000.

parte de una autoridad pública y, bajo ciertos casos, por parte de un particular. Por lo tanto, se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo, sumario, residual y subsidiario[7], que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido la acción de tutela no procede cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que se configure un perjuicio irremediable[8], caso en el cual, la tutela procede como mecanismo transitorio, hasta que la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.

Es de señalar que la posibilidad de interponer recursos contra actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que en ellos lleva consigo una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. En este sentido, nuestro máximo órgano constitucional, ha sostenido lo siguiente:

> (…) *la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.*[9]*.*

También ha manifestado lo siguiente la Corte:

> *Según tal consolidada doctrina, desconocida por los falladores de instancia* ***la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra en el panorama legislativo el derecho fundamental " a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución****" de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior.*[10]

Asimismo, en sentencia T-181 de 2008, se enfatizó sobre la diferencia entre el silencio administrativo y la vulneración del derecho de petición:

> *De igual forma, la Corte ha afirmado que no es justificación suficiente para denegar el amparo, aducir la existencia del silencio administrativo negativo, esencialmente porque con ésta figura no se satisface el derecho del solicitante de obtener una*

---

[7] Sobre este aspecto ver por ejemplo las sentencias T-827 de 2003, T-1089 de 2005 y T-015 de 2006.
[8] Entre muchas otras, ver las sentencias T-1670 de 2000, T-827 de 2003 y C-1225 de 2004.
[9] Sentencia T-242 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo, T-910 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería.
[10] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-499 de 2004.

respuesta pronta y de fondo sobre lo solicitado. Por tales razones esta Corporación también ha afirmado:

> "Ahora bien, la acción contencioso administrativa no es el medio judicial idóneo para obtener la resolución de los recursos de reposición y apelación, como quiera que, tal y como lo ha dicho esta Corporación en múltiples sentencias[11], "el silencio administrativo no protege el derecho de petición, pues tiene un objeto distinto y, por otra parte, es precisamente prueba clara e incontrovertible de que el mismo ha sido violado"[12]. Además, el administrado "conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver"[13]

De lo anterior se colige que cuando una persona interpone un recurso contra un acto administrativo para agotar la vía gubernativa conlleva en sí un derecho de petición, por lo que la autoridad correspondiente a quien le haya sido presentado el mismo omite resolverlos dentro del término establecido para ello, se constituye el silencio administrativo y como tal, trasgrede el derecho fundamental de petición, ya que ésta figura no satisface el derecho del solicitante de obtener una resolución pronta y de fondo sobre lo pretendido en los recursos.

4.3. EL CASO CONCRETO:

4.3.1. PRUEBAS: Dentro del presente plenario se encuentran como pruebas los siguientes documentos:

- Copia de la Resolución N. 700012796 del 15 de Marzo de 2010 expedida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. (fol. 5).
- Copia de la citación para notificación de la Resolución N. 700012796 del 15 de Marzo de 2010, suscrita por JOSÉ LUIS PADRÓN ARROYO en su calidad de Coordinador de la Unidad Territorial de Sucre (fol. 6).
- Fotocopia del Recurso de Reposición en subsidio apelación interpuesta contra la resolución que niega la inclusión al RUPD, de fecha 16 de Julio de 2010 (fol. 7-8).
- Fotocopia del Acta de declaración juramentada, suscrita por el Notario único de San Onofre (fol. 9).

---

[11] Cita del texto: *"Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-601 de 1998, T-637 de 1998, T-724 de 1998, T-529 de 1998 y T-281 de 1998."*
[12] Texto transcrito: *"Sentencia T-294 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo"*
[13] Cita de la sentencia referenciada: *"Sentencia T-304 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía."*

En virtud de lo anterior se puede deducir que existe un recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por el actor, el 16 de Julio de 2010 contra la Resolución 700012796 del 15 de Marzo de 2010, formando parte de las solicitudes que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, ha debido resolver conforme a la normatividad vigente.

Que hasta el momento no obra prueba sobra respuesta al escrito de recurso por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, ni ningún elemento que permita concluir la existencia de una causa de fuerza mayor que permita dispensar a la entidad accionada de su obligación de dar una respuesta a un derecho de petición.

De lo anterior fluye sin duda alguna que la entidad accionada efectivamente vulneró el derecho fundamental de petición al tutelante, por cuanto no resolvió de fondo, clara y concreta el recurso interpuesto por el accionante dentro del término legal que se le concede para ello, excediendo dicho término en demasía.

Con fundamento en lo anterior, esta Sala ordenará a la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS responder de fondo la solicitud sometida a consideración por el accionante, de forma clara y precisa. Concederá la acción de tutela y ordenará a dicha entidad, que en el término de 48 horas, resuelva el recurso de reposición, de manera integral.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY.

F A L L A:

PRIMERO: Amparar el derecho fundamental de petición incoado por el señor VALENTÍN ROCHA PÉREZ, contra LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL antes – AGENCIA

PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ACCIÓN SOCIAL - UNIDAD TERRITORIAL SUCRE, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado el 16 de Julio de 2010 contra la Resolución 700012796 del 15 de Marzo de 2010, de forma clara y precisa, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente sentencia.

TERCERO: Por Secretaría, notifíquese este fallo en la forma y términos señalados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuere impugnada la presente decisión, por Secretaría, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término señalado en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA
Juez

SECRETARÍA Hoy _____ de _____ de 2013, notifico PERSONALMENTE la providencia anterior al señor PROCURADOR 104 JUDICIAL I Delegado ante los Juzgados Administrativos, quien enterado, firma. EL PROCURADOR