



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00

Cartagena de Indias, veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

Medio de control	ACCION DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-008-2020-00050-00
Demandante	OLARIO FRANCIS MORENO
Demandado	UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF
Tema	DERECHO DE PETICION
Sentencia No	066

1. PRONUNCIAMIENTO

Por medio de escrito presentado el 07 de mayo de 2020, ante la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de este circuito y recibido en este Despacho en la misma fecha, el señor OLARIO FRANCIS MORENO, promovió acción de tutela contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, encaminada a obtener la protección de su derecho fundamental de petición.

2. ANTECEDENTES

- PRETENSIONES

1. decrete vituperado los derechos fundamentales.
2. conminese a la UARIV extender la resolución de ley con la modificación del caso.
3. dado la pandemia actual se le conmine a la UARIV que se nos haga las ayudas humanitarias en condición de prórroga.
4. teniendo en cuenta que la indemnización administrativa se solicitó desde el 2014, cuando el doctor donoso rincón extendió la certificación de que estaba en base de datos, cuya solicitud se realizó a 9 de junio de 2015 se le conmine a la URAIV la indemnización administrativa en un término no superior de 35 días hábiles.

- HECHOS

En respaldo de su solicitud, la parte accionante, en resumen, refirió lo siguiente:

1. Destaca el accionante que tanto él, como su pareja actual son desplazados pero por hechos, circunstancias y tiempo distintos.
2. Que a través de diferentes trámites administrativos y acciones de tutela ha solicitado ante la UARIV, la inclusión de su nuevo núcleo familiar al registro único de víctimas, para así poder ser beneficiario de las ayudas humanitarias e indemnización administrativa, a la que tiene derecho esta población.
3. Así mismo, manifiesta el accionante que a pesar de agotar lo requerimientos planteados por la entidad accionada, su actual núcleo familiar no ha sido incluido en el registro único de víctimas como tampoco ha sido beneficiario por parte de las ayudas del gobierno.
4. Por tal razón, para el día 02 de febrero de la presente anualidad, el accionante solicitó a la UARIV lo siguiente: “escindir mi núcleo familiar, y que mi actual familia aparezca en la base de datos con el suscrito, tal cual y como lo ordena la jurisprudencia.”, como también allegó documentos solicitados, de los cuales

**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00**

manifiesta no se ha realizado ningún trámite, por lo que considera la vulneración a su derecho fundamental de petición.

- CONTESTACIÓN**➤ UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV**

El apoderado de la Entidad arguye que el derecho de petición no fue localizado dentro del sistema de gestión documental, por lo cual no se cuenta con un número de radicado de recibido en los puntos de atención, de igual manera, informa que para que la entidad pueda efectuar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de la reparación administrativa y en general cualquier tipo de requerimiento, debe haber sido elevada solicitud por parte de las víctimas, situación que no se verifica en este caso, ya que sin mediar derecho de petición alguno el accionante acude directamente a la acción de tutela reclamando la protección de un derecho sin que le haya dado la oportunidad a esta entidad de pronunciarse sobre el trámite adecuado y sin haber acreditado la causación de un perjuicio irremediable, con base a lo anterior solicita a este Despacho declarar improcedente la presente acción de tutela.

➤ INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF

No rindió el informe que le fue solicitado.

TRAMITES PROCESALES

La acción de tutela que se estudia fue presentada el 07 de mayo de 2020, ante la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de este circuito y recibida en este Despacho en la misma fecha, procediéndose a su admisión el día 08 de mayo de la presente anualidad; en la misma providencia se ordenó la notificación a las entidades accionadas, y también se les solicitó rendir un informe sobre los hechos alegados en la demanda.

3. CONTROL DE LEGALIDAD

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

5. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV y el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, vulneran el derecho fundamental de petición del accionante al omitir dar una respuesta de fondo, concreta, congruente y completa a la petición elevada por el accionante el día 02 de febrero de 2020.

TESIS DEL DESPACHO

Luego de analizar las pruebas y los planteamientos presentados en esta acción constitucional, el Despacho llega a la conclusión que en el caso concreto la acción de tutela resulta improcedente, si bien el accionante manifiesta haber elevado petición ante la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV, dentro del expediente de tutela se echa de menos una copia o número de radicado del derecho de petición objeto de la presente acción constitucional, de igual forma este despacho observa que si bien en el acápite de pruebas del escrito de demanda fue relacionado, el mismo no se encuentra adjunto dentro de los anexos aportados al expediente.

De igual forma este Despacho, no encuentra fehacientemente acreditado que el accionante se encuentre a punto de sufrir un perjuicio grave e irremediable que haga viable la presente acción de tutela, al menos como mecanismo transitorio, para ordenar a la entidad accionada la inclusión de su núcleo familiar al Registro Único de Víctimas-RUV, como tampoco ordenar el pago de la indemnización administrativa la cual solicita, máxime cuando para acceder a estas ayudas humanitarias, el Estado ha creado una serie de herramientas judiciales y procedimientos administrativos con las cuales el accionante puede acceder a estos beneficios en su condición de víctima, mecanismos administrativos los cuales este Despacho no puede omitir.

Así las cosas, esta instancia judicial no encuentra probado la vulneración de los derechos fundamentales del señor OLARIO FRANCIS MORENO, por parte de las entidades accionadas, puesto que si bien manifiesta que elevó petición ante la UARIV, ni dentro del expediente de tutela ni en el sistema de gestión documental de la entidad se encuentra probada la existencia de dicha petición, como tampoco se encuentra probado la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable tutelar los derechos fundamentales invocados dentro de la presente acción de tutela.

Con fundamento en lo arriba expuesto, y como

NORMATIVIDAD - JURISPRUDENCIA APLICABLE.**IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA ANTE LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL. MECANISMO TRANSITORIO EN LA PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES CUANDO SE CONFIGURE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.**

Según lo dispone el artículo 86 Superior, la acción de tutela constituye un mecanismo de orden constitucional para la protección y defensa directa e inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que los mismos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente procede frente a los particulares, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo éste se interponga como mecanismo transitorio para

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 31-07-2017**Página 3 de 8**

**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00**

evitar un perjuicio irremediable o cuando del examen particular que realice el juez de tutela verifique que la otra vía, en cuanto a su eficacia, no es la más adecuada para la protección inmediata del derecho fundamental violado o amenazado, lo que sin duda reitera el carácter residual y subsidiario de la misma.

En ese orden de ideas, la acción de tutela, como mecanismo de defensa subsidiario y residual, para la protección de derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, procede solo en los casos que señale la ley, y no es suficiente que se alegue la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, para que se legitime automáticamente su procedencia, pues la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes.

Debemos estudiar la acción de tutela planteada en el Art 86 de Nuestra Constitución Política el cual nos manifiesta que es improcedente ante la existencia de otros medios de defensa judicial.

El tenor literal del artículo mencionado, en el aparte pertinente, es el siguiente:

“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”

Tal regla de procedencia, implica para el juez apreciar la configuración del perjuicio irremediable en el caso concreto, esto es, según las circunstancias fácticas de la persona, y le impone evaluar que la posibilidad de acudir al medio ordinario sea cierta.

EL DERECHO DE PETICIÓN.

El artículo 23 de la Carta Política faculta a todas las personas para presentar ante las autoridades peticiones respetuosas, así mismo la norma prescribe que los pedimentos deben obtener prontas resoluciones de fondo en forma clara y precisa.¹

A su turno, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado en forma amplia de determinar el alcance y contenido del derecho de Petición, confirmando así mismo su carácter de derecho fundamental.²

De conformidad con el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (modificado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015), la administración tiene que resolver las peticiones en un plazo de 15 días, salvo que debido a la naturaleza del asunto requiera de un término mayor, evento éste en el cual la autoridad está en la obligación de informar al peticionario, en el mismo término, cuánto tiempo requiere para decidir de fondo el asunto y el plazo razonable en el que lo hará.³

En los términos antes descritos, cuando la Administración no cumple con su obligación legal de resolver las solicitudes que se le formulen, en forma clara y precisa, teniendo en cuenta el contenido de las mismas, dentro del término de ley que se le otorga para esos

¹ Corte Constitucional, sentencia T-266 de 2004.

² Al respecto ver entre otras las sentencias T-796/01, T-529/02, T-1126/02 y T-114/03.

**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00**

finés, incurre en vulneración del derecho fundamental de Petición, toda vez que el peticionario queda sometido a una situación de incertidumbre, al no obtener una efectiva contestación a sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos.⁴

Lo anterior encuentra fundamento en los reiterados pronunciamientos de la H. Corte Constitucional al señalar que el derecho de petición en su contenido⁵ comprende los siguientes elementos⁶: **i.)** la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)⁷; **ii.)** Una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, **así como clara, precisa y de fondo o material**⁸, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **de manera completa y congruente**, es decir **sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados** y **iv.) Una pronta comunicación de lo decidido al peticionario**, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido⁹. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Así mismo, la Corte ha expresado que una respuesta es: **i.) Suficiente** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones¹⁰; **ii.) Efectiva** si soluciona el caso que se plantea¹¹ (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y **iii.) Congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución 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 propuesta^{12,13}.

De igual forma, la Corte Constitucional en sentencia T- 332 de 2015, explicó que:

¹⁰ Sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003.

¹¹ Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹² Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹³ Cft. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00

“La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2o. Constitución Política)”.

En lo referente a las reglas fijadas por la jurisprudencia para la garantía de este derecho fundamental, se destaca que la Corte en la sentencia atrás citada, determino frente al alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho, lo siguiente:

“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. (Subrayas del despacho)*

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.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00

responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

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.”

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado.

Por lo anterior, la efectividad del derecho fundamental de petición se deriva de una respuesta pronta, clara y completa por parte de la entidad a la que va dirigida. La falta de alguna de estas características se materializa en la vulneración de esta garantía constitucional”.

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna, y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, pero ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

CASO CONCRETO

En el caso particular, se tiene que, el señor OLARIO FRANCIS MORENO, promovió la presente acción de tutela con el fin de obtener la protección de su derecho fundamental de petición y a partir de la concesión de dicho amparo, se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, que resuelva de fondo el derecho de petición que elevó el día 02 de febrero de la presente anualidad.

Hecho el análisis de las pruebas y de los planteamientos presentados en esta acción de tutela, se llega a la conclusión que la misma resulta improcedente, por las siguientes razones:

En el presente caso, el accionante OLARIO FRANCIS MORENO manifiesta haber elevado petición ante la entidad accionada, el día 02 de febrero de 2020; Ahora bien, dentro del expediente de tutela se echa de menos una copia o número de radicado del derecho de petición objeto de la presente acción constitucional, de igual forma este Despacho observa que si bien en el acápite de pruebas del escrito de demanda fue relacionado, el mismo no se encuentra adjunto dentro de los anexos aportados al

**Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00040-00**

expediente, así mismo dentro del escrito de contestación presentado por la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV, la entidad manifiesta que al revisar dentro de su sistema de gestión documental, no existe o no se encuentra un numero de radicado de dicha petición que diera inicio a una actuación administrativa dentro de la entidad, por lo que no existe dentro del proceso de la referencia, prueba que acredite la vulneración al derecho fundamental invocado por el accionante.

De igual forma este Despacho, no encuentra fehacientemente acreditado que el accionante se encuentre a punto de sufrir un perjuicio grave e irremediable que haga viable la presente acción de tutela, al menos como mecanismo transitorio, para ordenar a la entidad accionada la inclusión de su núcleo familiar al Registro Único de Víctimas-RUV, como tampoco ordenar el pago de la indemnización administrativa la cual solicita, máxime cuando para acceder a estas ayudas humanitarias, el Estado ha creado una serie de herramientas judiciales y procedimientos administrativos con las cuales el accionante puede acceder a estos beneficios en su condición de víctima, mecanismos administrativos los cuales este Despacho no puede omitir.

Conforme a lo anterior, este Despacho observa que las entidades accionadas no han vulnerado los derechos fundamentales del accionante y que este no ha agotado los mecanismos que ofrece el ordenamiento jurídico para determinar si le asiste o no los derechos que reclama, razón por la cual esta Instancia Judicial no le queda opción jurídica distinta que negar la acción de tutela promovida por el señor OLARIO FRANCIS MORENO.

En mérito de lo expuesto, el juzgado Octavo Administrativo del circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

5. FALLA

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela promovida por el señor OLARIO FRANCIS MORENO, contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a la accionada (art. 30 del D. 2591/91).

TERCERO: De no ser impugnada esta providencia envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez