



**JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**  
**- SECCIÓN SEGUNDA -**  
**JUEZ: LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**

Bogotá D. C., 18 - 05 - 2017

**Accionada:** Unidad para la Reparación y Atención a las Víctimas  
**Tema:** Sentencia de tutela  
**Derechos presuntamente vulnerados:** Petición, igualdad y mínimo vital  
**Radicado:** 110013335-017-2017-00136-00  
**Demandante:** Sulma Aide Guerra Peña  
**Sentencia No. 1**

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por **SULMA AIDE GUERRA PEÑA**.

## **I. ANTECEDENTES**

### **A. SOLICITUD**

El 05 de abril de 2017, la señora SULMA AIDE GUERRA PEÑA instauró ante el H. Tribunal administrativo de Cundinamarca, acción de tutela contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por estimar vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición, Tribunal que, mediante providencia de fecha 07 de abril de 2017, declaró su falta de competencia para conocer de la presente actuación y la remitió a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, correspondiendo por reparto a este Despacho el 27 de abril de 2017.

Pretende la tutelante que por intermedio de la presente acción, se ordene a la entidad accionada, resolver de fondo la petición radicada el 03 de marzo de 2017 en la cual solicitó se le concediera y se fijara una fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria, la cual considera tener derecho por ser víctima del conflicto armado.

### **B. HECHOS**

De acuerdo con la demanda los hechos pueden sintetizarse así:

1. La señora SULMA AIDE GUERRA PEÑA elevó petición ante la entidad accionada el día 03 de marzo de 2017, bajo el No. 2017-711-1264766-2.
2. Por lo anterior la señora SULMA AIDE GUERRA PEÑA interpone acción de tutela el 05 de abril de 2017 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual mediante auto interlocutorio de fecha 07 de abril de 2017, remite por competencia a los Juzgados Administrativos,
3. A la fecha de presentación de la acción, la accionante no había recibido una respuesta de fondo a su petición.

## C. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD ACCIONADA

Vencido el término establecido en el auto de fecha 09 de mayo de 2017, la autoridad accionada allega de manera extemporánea memorial del 17 de mayo de 2017, informando que por medio de la **Resolución N° 0600120160764232 de 2016** y notificada por aviso el 27 de diciembre de 2016, se suspendió de manera definitiva la entrega de los componentes de la atención humanitaria.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

## II. CONSIDERACIONES

### A. COMPETENCIA.

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000.

### B. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA

En cuanto a la legitimación por activa, la solicitante es persona natural que actúa a nombre propio (art. 10 del D. 2591 de 1991); y por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de una entidad pública, esto es la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (art. 13 del D. 2591 de 1991).

### C. ANÁLISIS DEL DESPACHO

#### 1. Procedibilidad de la acción de tutela

Dado su carácter subsidiario y residual la acción de tutela no procede *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”* (art. 6-1 D. 2591/91). Así mismo, no procede *“cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”* (art. 6-5 D. 2591/91)

Por otra parte, dada la naturaleza especial de la acción y su finalidad constitucional de amparar en forma inmediata y urgente el derecho constitucional fundamental, los tutelantes deben acudir en forma inmediata o al menos en un plazo razonable ante los jueces de la República, en búsqueda del amparo de sus derechos fundamentales.

En el asunto *sub examine* para efectos de determinar la procedibilidad de la presente acción, la accionante no cuenta con otros mecanismos para el amparo de los derechos invocados y, en cuanto a la inmediatez, se estima que la accionante acudió en un término prudencial a invocar la protección de sus derechos, por lo tanto, se procederá a examinar de fondo el asunto objeto de conflicto, para efectos de determinar la ocurrencia o no de la vulneración de los derechos fundamentales y su eventual protección de tutela.

## 2. Problemas jurídicos y temas jurídicos a tratar

La tutelante manifiesta que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales de petición, igualdad y mínimo vital, al no contestar de manera oportuna la petición elevada ante la Unidad Administrativa Especial para la atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la cual solicitó, se le concediera y se fijara una fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria y se revisara su situación para la asignación de la misma, la cual considera tener derecho por ser víctima del conflicto armado.

De acuerdo con la presentación de la tesis de la parte demandante, en esta oportunidad corresponde determinar si de las probanzas se puede colegir que existe, por parte de la entidad accionada, vulneración de los derechos fundamentales de invocados.

## 3. El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo<sup>1</sup>. Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)<sup>2</sup>.

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el peticionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de responder oportuna, de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico.

---

<sup>1</sup> La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: “[l]lamás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra”. Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual “[t]oda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”. Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo, en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

<sup>2</sup> El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

Al respecto la Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: “ 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”<sup>3</sup>. (Resalta el Despacho).

Así las cosas, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no solo hace referencia al derecho de presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener pronta respuesta de fondo, que resuelva la respectiva solicitud dentro de los términos establecidos en la ley, la cual debe ser clara, precisa y unívoca.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo. Este término excepcional ha de ser igualmente razonable.

#### 4. El derecho de petición respecto de persona en situación de desplazamiento

Ahora bien, en atención a la calidad de persona desplazada que manifiesta ostentar la accionante, ha sido enfática la jurisprudencia constitucional en afirmar que dada la situación de pobreza, vulnerabilidad y situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos, son sujetos de una protección constitucional reforzada y sus solicitudes deben ser atendidas de manera preferente, pues en la mayoría de los casos solicitan la protección a su mínimo vital<sup>4</sup>.

Así mismo, en lo que se refiere al término para dar respuesta a las solicitudes de éste grupo de personas, en sentencia T-025 de 2004 se estableció el procedimiento que deben seguir las distintas entidades estatales cuando se reciban peticiones este grupo de personas deben “[p]roceder 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 como puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda”<sup>5</sup>.

Así las cosas, se puede concluir que la protección que se debe dar al derecho de petición de las personas víctimas del desplazamiento cobra mayor importancia, dado su especial estado de vulnerabilidad, por tal razón, el actuar de la administración debe ser inmediato para la protección de ésta población afectada por la situación de conflicto del país.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000. V.et. las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, entre muchas otras.

<sup>4</sup>Corte Constitucional, T-527 de 2015.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, T-025 de 2004.

## 5. Solución del caso concreto

Una vez notificado el Director General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS allegó de manera extemporánea memorial el 17 de mayo de 2017, informando que por medio de la **Resolución N° 0600120160764232 de 2016** y notificada por aviso el 27 de diciembre de 2016, se suspendió de manera definitiva la entrega de los componentes de la atención humanitaria.

Al respecto es dable anotar que el derecho de petición del 03 de marzo de 2017, es posterior al acto allegado.

Así las cosas, este Despacho encuentra probado que la señora Sulma Aide Guerra Peña, invocando su calidad de víctima del conflicto armado, elevó solicitud a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el 03 de marzo de 2017, sin que hasta la fecha la entidad accionada haya dado respuesta a la petición, pues desde la radicación del derecho de petición ha transcurrido más del tiempo establecido en el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 para que la administración resuelva de fondo lo que en derecho corresponda.

En consecuencia, se concluye que la conducta que asumió la accionada al no dar una respuesta de fondo a la petición calendada 03 de marzo de 2017 vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, y resulta sin duda contraria a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

En cuanto a los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida y mínimo vital, los mismos se entienden protegidos al tutelar el derecho fundamental de petición de la accionante.

En tal virtud, se ordenará a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** dar respuesta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado, tal y como quedará plasmado en la parte resolutive de la presente providencia.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO.- TUTELAR** el derecho de **PETICIÓN** de la accionante **SULMA AIDE GUERRA PEÑA**, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS o quién haga sus veces, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a proferir y notificar el acto administrativo que en derecho corresponda, resolviendo **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, a la petición radicada por la señora **SULMA AIDE GUERRA PEÑA** con C.C. 52.451.061, el día **03 de marzo de 2017, bajo el No. 2017-711-1264766-2**, respecto del pago de la ayuda humanitaria.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a la accionada y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.-** Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LUZ MATILDE ADAJME CABRERA**  
Juez

*AdP*