



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA – ORAL**

Bogotá D.C., ocho (08) de junio de dos mil veintidós (2022).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2022-00191-00
ACCIONANTE:	ABDONINA SANCHEZ DE SANCHEZ
ACCIONADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **Abdonina Sánchez de Sánchez** en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas**, por la presunta violación al derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

La parte accionante, el 28 de marzo de 2022 con radicado No. DSC1-20226816, presentó petición ante la entidad accionada por medio de la cual solicitó: “... *Sírvase informar la fecha cierta razonable y oportuna en la que se presentara solicitud de restitución del predio El Mangón ubicado en Marquetalia - Caldas, ante los jueces del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, como así lo dispone el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011...*”.

Igualmente, requirió a la entidad demandada, para que se sirvieran aportar copia de la Resolución NRV 01839 de 17 de junio de 2021.

Por lo anterior, solicita del despacho se tutele su derecho fundamental de petición, y se conmine a la entidad accionada a dar respuesta de fondo a la solicitud deprecada.

1.2. Pretensiones

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

2.1. Solicito que se tutelen los derechos invocados en la presente demanda de tutela sobre los hechos narrados en la referida petición radicado desde el 28 de marzo de 2022.

2.2. Solicito que me sea respondida de manera clara, profunda y resolviendo de manera congruente mis cuestionamientos realizados en el derecho de petición de 28 de marzo de 2022.

1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela

La solicitud de tutela fue recibida en el Juzgado el 2 de junio de 2022, a través de correo electrónico, mediante providencia de 3 de junio del año en curso, esta Judicatura avocó el conocimiento, y ordenó que por la Secretaría del Juzgado se comunicara por el medio más expedito su iniciación y se solicitara al extremo pasivo de la Litis, un informe escrito sobre los hechos que motivaron la solicitud de tutela y en general, ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela en los siguientes términos:

1.3.1 Parte accionada. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

La entidad accionada contestó la demanda a través de escrito de 7 de junio de 2022, allegado al despacho vía correo electrónico, suscrito por la abogada Sandra Paola Niño Niño, quien actúa en calidad de Directora Territorial del Valle del Cauca- Eje Cafetero de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; en el mentado escrito solicitó del despacho se nieguen todas y cada una las pretensiones de la acción de amparo por haberse configurado el fenómeno jurídico del hecho superado.

Igualmente, la accionada señaló:

- Que una vez revisada la base de datos, se constató que la accionante presentó solicitud ante la UAEGRTD Dirección Territorial Valle del cauca- Eje Cafetero, al cual se le asignó un radico interno DSC1-20226816.
- Que el 26 de abril de 2022, con radicado OAVE-202200866, contestaron la petición, la cual fue enviada vía correo electrónico a la dirección aportada para tal fin por la señora Abdonina Sánchez de Sánchez, esto es, jalfredi@gmail.com.

- En el Oficio citado se indicó que en cuanto al trámite de la solicitud de inscripción en el RTDAF asociada al ID 70185, el estado actual de la solicitud es de *inscripción*, decisión que fue proferida a través de la Resolución RV 01839 de 17 de junio de 2021, y que fue debidamente notificada el 21 de julio de 2021.

Añadió la entidad que, incluidos los predios en el RTDAF, se procede a adelantar la segunda etapa del proceso de restitución de tierras, que es la judicial, y que para dar inicio a ella, se presenta una demanda de restitución ante los jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras, quienes conocen y deciden en única instancia.

Por las razones expuestas, solicita del despacho se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

1.4 Acervo probatorio

Junto con el escrito de tutela y la respuesta de la accionada se allegaron las siguientes pruebas:

Con la demanda

- Copia de la petición de 28 de marzo de 2022, radicado No. DSC1-202206816, presentada por la señora Abdonina Sánchez de Sánchez ante la entidad accionada.
- Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante y su conyugue.

Con la contestación

- Copia de la petición de 28 de marzo de 2022, radicado No. DSC1-202206816, presentada por la señora Abdonina Sánchez de Sánchez.
- Copia del oficio de 26 de abril de 2022, radicado No. OAVE-200200866, por medio del cual la entidad accionada da respuesta a la señora Abdonina Sánchez de Sánchez.
- Constancia de notificación del anterior oficio al correo electrónico de la accionante, esto es, jalfredi@gmail.com.
- Copia de la Resolución No. RV 01839 de 17 de junio de 2021, “Por medio de la cual se inscribe una solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo 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.

2.2 De los derechos fundamentales presuntamente vulnerados

2.2.1 Derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el artículo 85 *ibídem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela¹.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado 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.

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

¹ Corte Constitucional, T-831 de 2013.

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 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 1994².

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^{3»4}.

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones⁵; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado⁶; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado 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 solicitud formulada⁷.

² Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

³ Sentencia T-173 de 2013.

⁴ Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

⁵ Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸ establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*».

3. Caso en concreto. De los hechos que fundamentan la presunta vulneración no se evidencia una actuación omisiva por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que pueda afectar de forma irremediable el derecho fundamental de petición invocado por la accionante, y que justifique la intervención del juez constitucional, por las razones que a continuación se exponen:

- La parte actora el **28 de marzo de 2022**, presentó petición ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, a través de la cual solicitó información sobre una fecha cierta para la presentación de la demanda de restitución ante los jueces civiles; igualmente requirió se le expidiera copia de la Resolución NRV 01839 de 17 de junio de 2021.
- Se evidencia que, con el escrito de contestación, la accionada aportó copia del oficio No. **OAVE2-202200866 de 26 de abril de 2022**, por medio de la cual da respuesta a la petición instaurada por la accionante.

Para determinar si efectivamente la entidad dio respuesta a la solicitud presentada por la señora Abdonina Sánchez de Sánchez, se ilustrará el siguiente cuadro:

Petición de 28 de marzo de 2022 Radicado No. DSC1-202206816	Oficio OAVE2-2002200866 de 26 de abril de 2022
“ 1. Sírvase informar la fecha cierta razonable y oportuna en la que se presentará solicitud de restitución del predio EL Mangón-Marquetalia/Caldas ante los Jueces Civiles del Circuito Especializado en Restitución de Tierras; de conformidad con lo dispuesto en el	“Con relación a la solicitud con ID. 70185, en virtud del trámite administrativo adelantado, la Dirección Territorial Valle del Cauca sede Eje Cafetero, por medio de la Resolución No. RV 0189 de 17 de junio de 2021, resolvió inscribir en el RTDAF su solicitud...”

⁸ Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

<p>artículo 91 de la Ley 1448 de 2011”.</p>	<p>“...Al respecto, se precisa que, incluidos los predios en el RTDAF, se procede a adelantar la segunda etapa del proceso de restitución de tierras: la judicial. Para dar inicio a esta, se presenta una demanda de restitución ante los Jueces Civiles del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, quienes conocen y deciden en ÚNICA INSTANCIA los procesos de restitución de tierras, en caso de presentarse oposición dentro del proceso, este será de conocimiento de los Magistrados del Tribunal Especializado en Restitución de Tierras”.</p> <p>“De conformidad a la ley 1448 de 2011, el registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se implementa de manera GRADUAL Y PROGRESIVA, teniendo en cuenta diferentes criterios siendo ellos los de seguridad, densidad histórica del despojo y las condiciones de retorno; es por ello señora SANCHEZ, que la Unidad está gestionando los insumos pertinentes para agilizar la presentación de la demanda ante el Juzgado Especializado en Restitución de Tierras...”</p>
<p>“2. Expídase copia íntegra y legible de la Resolución NRV 01839 de 17 de junio de 2021...”</p>	<p>Con la contestación del mentado oficio la entidad accionada aportó copia de la Resolución NRV 01839 de 17 de junio de 2021, “por medio de la cual se inscribe una solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”.</p>

Además, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, anexó constancia de notificación del mentado oficio a la dirección electrónica aportada por la parte actora, esto es, jalfredi@gmail.com, que acompasada con la aportada en la solicitud, son coincidentes.

Conforme a lo citado en precedencia, observa este Despacho que la entidad accionada a través del Oficio **OAVE2-2002200866 de 26 de abril de 2022** y notificado a la parte accionante en la misma data, brindó respuesta de fondo a la petición de **28 de marzo de 2022 Radicado No. DSC1-202206816** presentada por la tutelante.

De lo anterior se infiere que, la súplica constitucional debe ser negada, como quiera que de las pruebas allegadas por el extremo pasivo de la Litis, se logró probar que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas emitió respuesta a la señora Abdonina Sánchez de Sánchez antes de la radicación del amparo tutelar, es decir, antes del 2 de junio de 2022.

Destaca este Despacho que el trámite para la restitución de tierras despojadas, se debe someter a lo establecido en la Ley 1448 de 2011⁹ el Decreto 4801 de 2011 Nivel Nacional y el Decreto 2368 de 2015 Nivel Nacional, el cual se caracteriza por ser un procedimiento mixto en cuanto se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción de restitución); por lo tanto, deberá la parte accionante esperar a que se surtan los trámites administrativos¹⁰ teniendo en cuenta el número de casos que se presentan a nivel nacional. **No obstante, se conmina a la entidad accionada para que agilice las gestiones para la segunda etapa del proceso.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

⁹ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

¹⁰ **ARTÍCULO 82. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.** La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas **podrá** solicitar al Juez o Magistrado la titulación y entrega del respectivo predio incluido en el registro de tierras despojadas a favor del titular de la acción y representarlo en el proceso.

Parágrafo. Los titulares de la acción pueden tramitar en forma colectiva las solicitudes de restitución o formalización de predios registrados en la Unidad, en las cuales se dé uniformidad con respecto a la vecindad de los bienes despojados o abandonados, el tiempo y la causa del desplazamiento.

ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA. Cumplido el requisito de procedibilidad a que se refiere el artículo 76, el despojado **podrá dirigirse directamente al Juez o Magistrado, según lo dispuesto en el artículo 79, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.**

ARTÍCULO 84. CONTENIDO DE LA SOLICITUD. La solicitud de restitución o formalización deberá contener:

a). La identificación del predio que deberá contener como mínimo los siguientes datos: la ubicación, el departamento, municipio, corregimiento o vereda, la identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria e identificación catastral, número de la cédula catastral.

b). La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.

III. FALLA:

- PRIMERO:** **NEGAR** la acción de tutela presentada por la señora Abdonina Sánchez de Sánchez, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- SEGUNDO:** Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
- TERCERO:** De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

M.A.M

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **7691c79b6907610e9d20aa07361233f1d56a6d9a102f53e7c672c5d01810b395**

Documento generado en 08/06/2022 03:25:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>