

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00170**, informando que la comunicación enviada fue contestada por la accionada, mientras que la vinculada guardó silencio y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvasse proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

Los señores María del Rosario González y Gilberto Luis de Armas González, quienes actúan por intermedio de apoderado judicial interpusieron acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a la administración, al debido proceso, a la propiedad privada de petición.

Como sustento de sus aspiraciones, manifiestan que, se radicó derecho de petición ante la accionada, el 30 de marzo de 2023, y que hasta el momento la accionada no ha contestado de fondo, clara, detallada y congruente la solicitud.

Por lo anterior, solicitó se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, responder de fondo, clara detalla y congruentemente, la petición presentada, en un término no mayor a 48 horas.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 18 de abril de 2023, se requirió a la parte actora para que, en el término de tres días allegue copia del derecho de petición que enunció en el escrito inicial.

Una vez los accionantes aportaron el documento requerido, en auto del 19 de abril de la presente anualidad se admitió la presente acción de tutela, se vinculó a la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y se requirió a la

accionada para que conteste.

La **Unidad de restitución de Tierras – Dirección Territorial Cesar – Guajira** contestó mediante oficio con radicado URT-DTCG-01170 del 20 de abril de 2023, informando que, el 20 de abril de 2023 respondió de fondo el derecho de petición incoado por los accionantes indicando que suministró la información requerida por los promotores de la acción; aunado a ello, señaló que la respuesta fue notificada al correo electrónico suministrado por la parte actora.

La **Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, contestó en oficio del 21 de abril de 2023, informando que, no es la entidad competente para dar cumplimiento a las pretensiones incoadas por los accionantes, razón por la que solicitó se declare la improcedencia y sea desvinculado de la acción constitucional.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulneran los derechos fundamentales invocados por el proceder de la accionada, y las consecuencias jurídicas de ello.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe rememorar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", 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."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo

debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, la parte accionante aportó el derecho de petición presentado el 30 de marzo de 2023, a través de correo electrónico, en el cual se pretende que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, informe las acciones en derecho adelantadas del predio rural el triunfo en Villanueva – La guajira, con número de matrícula 214-242, cuál es el trámite que procede y la fecha programada para el desembolso por concepto de indemnización a los titulares del dominio del predio.

En contestación dada por la accionada, se adjuntó la respuesta al derecho de petición con fecha del 20 de abril del año en curso, en la que se informó que, la solicitud que presentaron los accionantes se encuentra en etapa de estudio formal, dentro de ella fue enviada comunicación al predio con el fin de que las personas que se encuentran en él, se hagan parte y demuestren su calidad.

Adicionalmente, se indicó que se ha intentado reunir material probatorio para así determinar si el predio en cuestión cumple con los requisitos de las normas para la inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, regulado por la Resolución No. RE 02037 de 2017 de conformidad al artículo 2.15.1.4.1 inciso 7° del Decreto 1071 de 2015 modificado por el artículo 1 del Decreto 440 de 2016.

Adicionalmente, le informaron cuáles son las etapas que se deben llevar a cabo según las normas aplicables para la inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Finalmente, que el desembolso por concepto de indemnización se encuentra en primera fase, es decir en la etapa administrativa, la cual debe ser estudiada en la segunda etapa, misma que se desarrolla ante los jueces de restitución de tierras para así determinar si es procedente el pago de ella.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al decir que:

"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

Por tanto, se colige que la entidad resolvió de fondo la solicitud formulada, ya que contestó cada uno de los interrogantes. Adicionalmente, como consta en la captura de pantalla del correo electrónico del 20 de abril de 2023 a las 09:54 A.M., la respuesta fue debidamente notificada al correo electrónico informado en el escrito de tutela.

Respecto del término de respuesta, debe recordarse que como lo dispone la Ley 1755 de 2015 el plazo con que cuenta la entidad para contestar el derecho de petición era de 15 días que, en el presente, se cumplían el 24 de abril del año en curso, por lo que, a la presentación de la acción de tutela no existía vulneración alguna del derecho de petición dado que la entidad se encontraba aún en término para resolver el requerimiento, no obstante, con la misiva notificada el 20 de abril de 2023, respondió la solicitud dentro del término previsto para ello.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales al acceso a la administración, al debido proceso y a la propiedad privada, es pertinente recalcar que, debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, como quiera que, si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones.

Tal supuesto, impone una carga en cabeza del tutelante, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015: "En igual sentido, ha manifestado que:

"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a estas pretensiones, como quiera que la a Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas obró en aplicación del ordenamiento

jurídico, y adicionalmente, tampoco se enunció o demostró una situación de debilidad o urgencia manifiesta que sustente el eventual amparo de algún derecho fundamental invocado.

Finalmente, por carecer de competencia para eventualmente satisfacer las pretensiones incoadas se desvinculará del trámite a la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **NEGAR EL AMPARO** de los derechos fundamentales invocados por los señores María del Rosario González y Gilberto Luis de Armas González, quienes actúan por intermedio de apoderado judicial, por lo antes expuesto.
- SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.
- TERCERO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.
- CUARTO:** **DESVINCULAR** la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

MCCC