



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Acción: TUTELA

Radicación: 73001-33-33-011-2023-00337-00

Accionante: LENIN SAÍN PEÑARREDONDA BERNAL

Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN DE LAS VICTIMAS – UARIV-

Asunto: Sentencia primera instancia

I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a dictar sentencia para resolver en primera instancia la solicitud de tutela, instaurada por la señora LENIN SAÍN PEÑARREDONDA BERNAL identificado con Cédula de Ciudadanía No. 1.090.442.665, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION DE LAS VICTIMAS –UARIV– por la presunta vulneración a su derecho fundamental de petición, en ocasión a la solicitud enviada el día 14 de julio de 2023.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

Pretende el señor LENIN SAÍN PEÑARREDONDA BERNAL, obtener la protección del derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a la accionada que proceda a dar contestación a la petición incoada respecto de la inclusión en el Registro Único de Víctimas RUV a la que considera tener derecho por ser víctima del conflicto armado.

2. Fundamentos fácticos

Los hechos que se relatan como fundamento de las pretensiones son los que a continuación se resumen:

Manifiesta el accionante que el 14 de julio de 2023 elevó ante la accionada, derecho de petición, a fin de que fuera registrado en el Registro Único de Víctimas RUV en razón a que considera haber sido víctima, junto con su madre, de desplazamiento forzado.

Señaló que la entidad accionada hasta el momento de interponer la presente acción constitucional no había dado contestación a la petición.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 28 de agosto de 2023 y recibida por este juzgado el mismo día. (*Fol. 1, anexo 01, expediente digital*).

En la última fecha anotada se avocó conocimiento de la solicitud de tutela, se ordenaron las notificaciones de rigor y se concedió a la entidad accionada, y al Ministerio Público el término de dos (2) días para presentar informe y ejercer su derecho de defensa y contradicción (*Anexo 02, expediente digital*).

1. Razones de la defensa de la accionada

1.1. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS – UARIV-

El representante judicial de la entidad, presentó escrito¹ a través del cual manifestó que para el reconocimiento como víctima en el marco de la ley 1448 de 2011 es imperativo haber sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Artículo 3º, Ley 1448 de 2011), condiciones *sine qua non* para que una persona pueda ser inscrita en el Registro Único de Víctimas.

En este sentido, al estudiar el caso concreto, NO se evidencia que LENIN SAIN PEÑARREDONDA BERNAL, junto con su grupo familiar, hayan sufrido un daño en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, es decir, haber sufrido una situación desfavorable jurídicamente relevante a causa de una agresión generada en el marco del conflicto armado interno o que los hechos tengan una relación cercana y suficiente con este.

Añadió que efectivamente existe solicitud presentada por el hecho victimizante de ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS y DESPLAZAMIENTO FORZADO declarado bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011 ante la cual la entidad resolvió la NO INCLUSIÓN en el registro único de víctimas de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 155 y 156 de la ley 1448 de 2011, así como en el artículo 2.2.2.3.14 del decreto 1084 de 2015.

En este orden de ideas, se informó el estado de no inclusión en el registro único de víctimas por el hecho victimizante de ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS y DESPLAZAMIENTO FORZADO por lo que no procede realizar la inclusión en el RUV, la entrega de atención humanitaria, indemnización administrativa o algún otro beneficio, que sea exclusivo para las víctimas del conflicto armado

¹ Anexo 03, expediente digital.

que se encuentran incluidas en el registro único de víctimas.

Por lo informado, solicitó se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

Anexó respuesta a derecho de petición radicado 2023-1240571-1 del 29 de agosto de 2023 por la cual se le informó al actor lo siguiente²:

“Realizada la consulta en el registro único de víctimas, se tiene que respecto al hecho victimizante de ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS y DESPLAZAMIENTO FORZADO declarado bajo el marco normativo de la LEY 1448 de 2011 el mismo resolvió la NO INCLUSIÓN en el registro único de víctimas. Lo anterior de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 155 y 156 de la ley 1448 de 2011, así como en el artículo 2.2.2.3.14 del decreto 1084 de 2015.

Por lo anterior no es posible para la unidad de víctimas realizar la inclusión en el RUV, la entrega de atención humanitaria, indemnización administrativa o algún otro beneficio, que sea exclusivo para las víctimas del conflicto armado que se encuentran incluidas en el registro único de víctimas.

Con lo anterior, esperamos haber suministrado una respuesta clara a su petición.”

1.2. Concepto del Ministerio Público

El delegado del ministerio Publico ante este despacho, se abstuvo de presentar concepto.

IV. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar si se conculca el derecho fundamental de petición del señor Lenin Saín Peñarredonda Bernal por parte de la entidad accionada, por la supuesta omisión en la no respuesta a la petición incoada respecto de la inclusión en el Registro Único de Víctimas o si, por el contrario, se configura la existencia de un hecho superado.

1.1. Tesis

La entidad accionada dio contestación a la petición del 29 de agosto de 2023, durante el trámite de la acción de tutela, mediante oficio radicado 2023-1240571-1 y comoquiera que, se dio respuesta de fondo a la petición, se configura la existencia de un hecho superado.

² Fl. 5, anexo 03, expediente digital.

2. LA ACCIÓN DE TUTELA

Dispone el artículo 86 de la Constitución Política que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es Subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es Inmediata, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Es Sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es Específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es Eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario³.

3. Derechos constitucionales objeto de la acción

En el presente caso se enuncia como derecho fundamental vulnerado el derecho de petición como mecanismo para que la entidad accionada proceda con la inclusión del actor en el Registro Único de Víctimas RUV.

3.1 Derecho fundamental de petición

En desarrollo de tal postulado constitucional, se expidió la Ley 1437 de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, y en su Parte Primera – Título II se consagraron las reglas generales a seguir en cuanto a los derechos de petición que se elevaren ante las autoridades, disposiciones normativas declaradas inexecutable por la H. Corte Constitucional con efectos diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso de la República, expidiera la Ley Estatutaria correspondiente (*sentencia C-818 de 2011*).

En consideración a lo anterior, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 1755 de 2015⁴, “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, regulando nuevamente el tema que nos incumbe, estableciendo en el artículo 14 los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones de la siguiente manera:

³ Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

⁴ Norma vigente para la fecha de radicación de la solicitud bajo estudio. (Publicada en el Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015).

“Artículo 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.
Subraya el despacho

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.”
Negrillas fuera de texto.

Siendo ello así, y de antaño la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta⁵.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la mentada Corporación:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario⁶; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁷ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido 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

⁵ Sentencias T – 944 de 199 y T – 259 de 2004.

⁶ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁷ Sentencia T-220/94.

con la petición propuesta⁸ 9.

Corolario de lo enunciado, el Alto Tribunal ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001¹⁰ señaló:

"...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. (...)

"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"⁴.

"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."⁴

"En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

"j) "La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera

⁸ Sentencia T-669/03.

⁹ Sentencia T - 259 de 2004.

¹⁰ Véase también la sentencia T-880 de 2010.

del deber de responder";⁵

"k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁶..."

Bajo ese contexto, el destinatario de la petición o, en otras palabras, la autoridad receptora debe:

a- Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.

b- Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas. Y,

c- Comunicar o notificar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que **el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado**, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; **dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.**

3.2 Carga de la prueba del derecho de petición

Sobre los parámetros por los cuales surge la necesidad de la prueba y a quien corresponde la carga de ésta en materia de tutela, se tienen pronunciamientos del siguiente tenor:

"(...) Ahora bien, en situaciones muy particulares de especial indefensión, la Corte ha considerado que se invierte la carga de la prueba a favor del peticionario, es decir, que basta con que éste realice una afirmación, teniendo la autoridad pública accionada, o el particular en su caso, el deber de desvirtuarla. En otras palabras se presumen ciertos los hechos alegados por el accionante. (...)"¹¹.

En asunto similar al que ahora se decide, la Corte Constitucional¹² dio aplicación a la presunción bajo los siguientes supuestos:

"(...)2. En el presente caso, el accionante considera que el Instituto de Seguros Sociales ISS vulneró su derecho fundamental de petición, al no contestarle la solicitud que elevó a esta entidad, el 19 de febrero de 2009, para obtener el reconocimiento de su pensión de sobrevivientes, ya que al momento de presentación de la tutela habían transcurrido más de 8 meses.

Por su parte, la entidad accionada, aunque fue requerida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Barranquilla y por esta Corporación, no se pronunció sobre el asunto.

2.1. De conformidad con los hechos expuestos, cabe anotar que aunque el accionante no adjuntó al expediente de tutela copia del derecho de petición

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-131 de 2007, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹² Sentencia T-411/10. Ponente Dra. María Victoria Calle Correa.

interpuesto ante el ISS, mediante el cual, manifiesta, solicitó el reconocimiento de su pensión de sobrevivientes, la afirmación de que así lo hizo se tendrá como cierta, teniendo en cuenta que el artículo 20 del Decreto-Ley 2591 de 1991, consagra la presunción de veracidad como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública contra quien se ha interpuesto la acción de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere cierta información y dichos informes no se rinden dentro del plazo respectivo y sin justificación alguna, tal como ocurre en el caso concreto.¹³”

4. CARENANCIA ACTUAL DE OBJETO

En la **Sentencia T-358 de 2014**, se analiza el fenómeno de la carencia actual de objeto mediante la cual manifiesta que tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

Por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. Es aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

El daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro, y lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la vulneración del derecho fundamental; asimismo, la acción de tutela tiene un carácter eminentemente preventivo más no indemnizatorio, por regla general; Su fin es que el juez de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya; sólo excepcionalmente se permite ordenar algún tipo de indemnización. En este orden de ideas, en caso de que presente un daño consumado, cualquier orden judicial resultaría inocua, pues no se puede impedir que se siga presentando la violación o que acaezca la amenaza. La única opción posible es entonces la indemnización del perjuicio producido por causa de la violación del derecho fundamental, la cual, en principio, no es posible obtener mediante esta vía procesal.

Asimismo la **Sentencia T-200 de 2013** establece que la CARENANCIA ACTUAL DE OBJETO también se puede presentar ante una situación que transformó los fundamentos fácticos, en este caso se configura una carencia actual de objeto por una situación sobreviniente que modificó los hechos y que se presentó con posterioridad a la interposición y trámite de la acción de tutela, la cual genera que la orden que pueda ser impartida por el juez de tutela relativa a lo solicitado

¹³ Al respecto se pueden consultar entre otras, las siguientes Sentencias T-644 de 2003 (MP: Jaime Córdoba Triviño); T-911 de 2003 (MP: Jaime Córdoba Triviño); y T-1074 de 2003 (MP: Eduardo Montealegre Lynett).

en la demanda de amparo no surta ningún efecto, ya que se puede inferir razonadamente que la accionante perdió todo el interés en la satisfacción de su pretensión.

5. DEL CASO CONCRETO

El accionante interpuso el presente mecanismo de defensa judicial por la presunta amenaza y/o vulneración de su derecho fundamental de petición ocasionada con la supuesta omisión en que ha incurrido la entidad accionada -UARIV- al no dar respuesta oportuna y de fondo a la petición del 14 de julio de 2023.

En este orden de ideas dentro del expediente se encuentran las siguientes pruebas:

- ✓ Derecho de petición, dirigido el 14 de julio de 2023, ante la Oficina de Reparación de Víctimas, Bogotá D.C. suscrita por Lenin Saín Peñarredonda Bernal (fl. 4, anexo 01, expediente digital).
- ✓ Oficio suscrito por la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para las Víctimas, el 29 de agosto de 2023, durante el trámite de la acción de tutela, por el cual se le comunica la negativa a la inclusión en el Registro Único de Víctimas (*Fol. 5, anexo 03, expediente digital*).

En este sentido y teniendo en cuenta que durante el trámite de la acción de tutela la UARIV emitió respuesta clara, precisa y de fondo a la pretensión formulada por el extremo accionante, al enviarle a su domicilio la respectiva respuesta a su derecho de petición, se encuentra probado que se le resolvió la petición y se garantizó por parte de la entidad el trámite respectivo tendiente al beneficio contemplado en la ley 1448 del 2011, como lo es la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Con la satisfacción de la pretensión del actor, esta judicatura ve satisfechos los derechos fundamentales que supone vulnerados, en consecuencia al haberse dado cumplimiento a la pretensión por parte de la demandada, dentro del trámite de la acción de tutela, se declarará la existencia de un hecho superado.

En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley**

RESUELVE

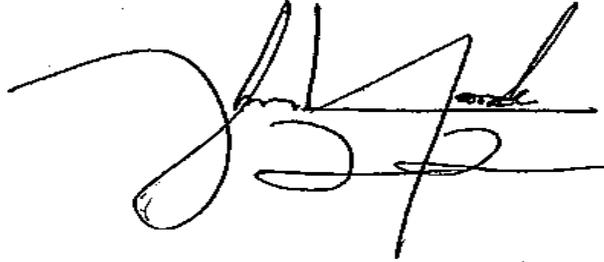
PRIMERO: DECLARAR la existencia de carencia actual de objeto por hecho superado dentro de la presente acción de tutela, según expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a

la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y cúmplase.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Libardo Andrade Flórez', written over two horizontal lines.

JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez