

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá, D.C., catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013)

Magistrado Ponente: ALFONSO SARMIENTO CASTRO
Ref. Expediente: 250002336000201300110 00
Demandante: ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ
Demandado: LA NACIÓN-MIN. AGRICULTURA Y OTRO

ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala a dictar sentencia en la acción de tutela instaurada, a través de apoderado, por ARIEL ARÉVALO RODRÍGUEZ contra la NACIÓN-MINISTERIO DE AGRICULTURA Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital, trabajo, debido proceso y acceso a cargos públicos y funciones públicas.

I.- ANTECEDENTES

El 31 de enero de 2013 ARIEL VIRGILIO ARÉVALO presentó acción de tutela contra LA NACIÓN-MINISTERIO DE AGRICULTURA, UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN DE TIERRAS, con las siguientes pretensiones:

Con toda consideración y respeto, le solicito al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que profiera sentencia con fuerza vinculante en contra del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y UNIDAD ESPECIAL DE TIERRAS DE VILLAVICENCIO, META, a favor de mis poderdantes y mediante esta sentencia se amparen los derechos fundamentales constitucionales de la referencia -derecho de petición - debido proceso y demás derechos conexos-, para que en un término razonable se materialice la respuesta positiva a los citados derechos de petición y así se pueda concurrir en derecho de defensa de sus intereses como terceros de buena fe, en los términos constitucionales citados y la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4829 del 20 de Diciembre de 2011, -esto es- procediendo a expedir copias de todo el proceso administrativo y notificando en forma personal los siguientes actos administrativos: RTI0050, RTI0051, RTI0052, RTI0053, RTI0054, RTI0055, RTI0056, RTI0057, RTI0058, RTI0059, RTI0060, RTI0061, RTI0062, RTI0063, RTI0064, RTI0065, RTI0066, RTI0061, RTI0068, RTI0069 y resolución RTR-024 del 29 de Noviembre de 2012, para poder ejercitar contra ellos, los recursos de vía gubernativa.

ACCIÓN DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Con toda consideración y respeto le solicito al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, expedir fotocopia de la totalidad del expediente administrativo -incluido el acerbo probatorio- sustento y soporte de los actos administrativos anteriormente relacionados y documentación relacionada en los DERECHOS FUNDAMENTALES CONSTITUCIONALES DE PETICIÓN, relacionados en el acerbo probatorio de la presente demanda de tutela,

3. Con toda consideración y respeto, le solicito al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, vincular de la presente demanda de tutela a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en tratándose de la situación precaria y de debilidad manifiesta -de mis poderdantes-, -todos ellos campesinos-, para que la jerarquizada entidad actúe o propenda por el amparo y protección de los citados derechos fundamentales constitucionales y los conexos que en extenso a bien tenga amparar los Honorables Magistrados,

Hechos:

Resume la Sala los hechos de la demanda de la siguiente manera:

- El señor ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ reside en el predio "El Carpintero" ubicado en la vereda Yarico del Municipio de Cabuyaro (Meta).
- Alega el accionante que junto con otro grupo de personas es poseedor de buena fe de parte del predio "El carpintero".
- La Unidad de Restitución de Tierras inició procedimiento administrativo para la inclusión del predio "el carpintero" en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, que culminó con la Resolución RTR 0024 de 29 de noviembre de 2012.
- El accionante solicitó en reiteradas peticiones la notificación tanto de las resoluciones preparatorias como de la resolución RTR 0024 de 2012, así como copia de todo el expediente administrativo ante el Ministerio de Agricultura, recibió contestación que a su juicio no es satisfactoria pues no se accedió a lo pedido, y resaltó que en otras peticiones aún no ha recibido respuesta.
- Como irregularidad señaló que la notificación de los procedimientos administrativos se llevó a cabo a través de documentos amarrados a postes, vigas y broches de los predios rurales y no a través de la notificación personal.

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO**Trámite procesal**

-La tutela fue presentada en la Secretaría General de esta Corporación el 31 de enero 2013 (fl. 10, c1).

-Mediante auto de 1 de febrero de 2013, se admitió acción de tutela ordenando notificar al señor MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, al director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE ESPECIAL DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS y al Director TERRITORIAL DEL META DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS (f.56 c1).

- El 4 de febrero de 2013 se notificó el auto admisorio de la tutela al Director de la Unidad Administrativa de Gestión de Tierras, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural (fl. 59b y 59c, c1).

- Por correo electrónico se notificó la admisión de la tutela al Director Territorial del Meta de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (fl. 59, c1).

Contestación del Ministerio de Agricultura

A través de memorial presentado el 6 de febrero de 2012, el Ministerio de Agricultura se opuso a la prosperidad de las pretensiones en su contra, señalando que el Ministerio no tiene competencia asignada por la ley para adoptar decisiones dentro del trámite de restitución de tierras y que los derechos de petición de 12 y 14 de diciembre de 2012 y el de 25 de enero de 2013 fueron remitidos la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de Bogotá para lo de su competencia.

Indicó que se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva debido a que no es la entidad llamada a contestar la solicitud y citó el artículo 21 del CPACA sobre la falta de competencia para resolver derechos de petición.

Expuso que la restitución de tierras es uno de los componentes de la ley de víctimas (ley 1448 de 2011) que busca la reparación integral, que el solicitante del procedimiento debe ser quien siendo poseedor, propietario de predios o explotador de baldíos que se haya visto obligado a abandonarlos como consecuencia de los hechos que configuren graves y manifiestas vulneraciones a las normas internacionales de Derechos Humanos ocurridos entre el 1 de enero de 1991 y hasta el término de vigencia de la ley (10 de junio de 2021). Así las instituciones para la restitución de tierras son la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, los jueces civiles del circuito y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Especializados en Restitución de Tierras (fl. 64-72, c1)

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO**Contestación de la Unidad de Restitución de Tierras (Meta)**

El 6 de febrero de 2012 contestó la demanda la Unidad de Restitución de Víctimas (Meta), señaló que el señor Ariel Virgilio Arévalo presentó en tres oportunidades la misma petición, que fue contestada el 26 de diciembre de 2012.

Posteriormente presentó una nueva petición en la que rebate los argumentos de la contestación del derecho de petición, que fue contestado por la Unidad de Restitución de Tierras el 31 de enero de 2013.

Indicó que las peticiones del accionante se pueden resumir en dos puntos fundamentales: la notificación de la Resolución RTR 0024 0024 de 29 de noviembre de 2012 y copia del acervo probatorio del expediente.

Al respecto, manifestó que la notificación de resolución que inscribe un predio en el Registro de Tierras Despojadas, según la ley 1448 de 2011 y el decreto 4829 de 2011 se da únicamente frente al solicitante, y que en este caso él no fue el solicitante de la inscripción sino un tercero interesado, así la legislación dispone que el tercero interesado debe ser comunicado de las actuaciones previas, para que presente pruebas acerca de su posesión de buena fe del inmueble, pero no prevé que sea notificado de la decisión final.

Finalmente, frente a la solicitud de copias señaló que no era procedente por cuanto la legislación establece la necesidad de proteger la información de las víctimas. (fl. 81-86, c1).

Contestación de la Unidad de Restitución de Tierras

A través de memorial de 6 de febrero de 2013, la Unidad de Restitución de Tierras contestó la demanda, señalando que sería competente la dirección territorial del Meta, quien ya contestó la tutela y reiteró lo expuesto por la seccional Meta. Además señaló que la inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas es requisito de procedibilidad para la acción de restitución ante las autoridades judiciales, por lo que en principio es en el proceso judicial donde la parte podrá ejercer su derecho a la defensa (fl. 149-156, c1)

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 29 de la Carta Política y 1º del Decreto 2591 de 1991, en conexidad con el Decreto 1382 de 2000, la Sala es competente para conocer y fallar esta acción de tutela.-

La Sala recuerda que el artículo 86 de la Constitución consagra que toda persona está facultada para pedir la protección de sus derechos fundamentales ante los Jueces de la República, cuando por acción u omisión sean vulnerados o amenazados

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

por cualquier autoridad pública o por particulares, siempre que no exista otro medio de defensa judicial; o si existe, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la causación de un perjuicio de carácter irremediable.-

Es decir, la acción tiene un carácter subsidiario y su naturaleza es residual, lo que impide que sea utilizada para reemplazar al funcionario judicial competente resolviendo la problemática de la instancia.

Asimismo, es de la esencia de la tutela el procedimiento breve y sumario, que finaliza con un fallo que contiene medidas concretas para hacer cesar o evitar la violación de un derecho fundamental; protección que debe ordenarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño inminente, grave e irreparable.

De otra parte, según el fundamento fáctico descrito en la demanda, el señor ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ reclama el amparo de su derecho fundamental de petición, el cual considera vulnerado con la falta de respuesta a las peticiones que dirigió al MINISTERIO DE AGRICULTURA y a la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

A partir de lo anterior, la Sala considera que en el presente caso, el accionante no cuenta con otro mecanismo, diferente a esta acción, con el cual pueda obtener la protección del derecho fundamental invocado, por cuanto, no existe otra medida eficaz e idónea, mediante la cual se pueda conminar a la accionada para que en un término razonable conteste la solicitud. Aunado a lo expuesto, para la Sala es claro que como la parte demandada ha incurrido en una aparente omisión, la misma no se encuentra materializada en un acto administrativo, por ende, no es susceptible, *prima facie*, de los recursos legales ni de acción judicial.

En vista de lo anterior, concluye la Sala que la acción de tutela es el instrumento idóneo para la protección del derecho fundamental invocado como vulnerado, por lo tanto, procede su estudio de fondo, con independencia de que se demuestre la existencia de vulneración o amenaza de las garantías aludidas.

Ahora bien, antes de determinar si las accionadas, han vulnerado el derecho fundamental de petición del señor ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ al no haber resuelto su solicitud; recuerda la Sala que el núcleo de dicho derecho fundamental, según la jurisprudencia, consagra dos aspectos esenciales:

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

- I. Posibilidad de su ejercicio por los ciudadanos ante las autoridades, o los particulares excepcionalmente.
- II. Deber de respuesta en el siguiente sentido:
 1. Oportuna
 2. Seria o de fondo
 3. Integral o completa
 4. Puesta en conocimiento del peticionario.

El núcleo esencial del Derecho de Petición no consagra la obligatoriedad de una respuesta afirmativa a la solicitud impetrada, pero sí, una respuesta legal, oportuna, seria e integral. Respuesta oportuna y legal porque las autoridades están obligadas a emitir la respuesta dentro de un determinado plazo y circunscribiéndose al ámbito de sus competencias, por cuanto la administración está organizada de manera que sus funciones se cumplan desconcentrada y descentralizadamente, repartiendo en razón a criterios técnicos de especialidad cada una de las tareas. Es por ello que el procedimiento administrativo merece una serie de términos iniciales y posteriormente preclusivos para que la autoridad competente responda, advirtiendo que la obligación de responder oportunamente y de manera definitiva, no implica expedir siempre una respuesta positiva, pues ello dependerá de la circunstancia específica de cada petición y de los Derechos involucrados. Respuesta seria porque por lo general el Derecho de Petición requiere el pronunciamiento de una autoridad administrativa sobre una determinada situación jurídica particular o general de la cual depende el ejercicio de un derecho o su exigibilidad. Respuesta Integral porque la autoridad debe abarcar en su contestación la totalidad de requerimientos esbozados por el peticionario; al referirse a derechos subjetivos es menester que el particular sepa a qué atenerse con la respuesta y pueda ejercer la acción correspondiente establecida en la ley, si la administración accede a su pedimento o lo niega.

De acuerdo con el término general consagrado en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para resolver o contestar peticiones, la administración cuenta con un plazo de quince (15) días a partir de su presentación, y si considera que no es posible hacerlo en dicho lapso, la misma norma señala que ello debe informarse al interesado, con indicación de las razones de la demora y la fecha en que se dará respuesta o se resolverá la petición. Finalmente el artículo 21 prevé que en caso de que la autoridad que recibió la petición no sea competente deberá remitirlo dentro de los diez días siguientes a quien pueda dar respuesta, previa comunicación verbal (en caso de peticiones verbales) o escrita al solicitante acerca de esa situación.

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO**Del procedimiento administrativo de Inscripción de un predio en el Registro de Bienes Despojados o Abandonados Forzosamente**

La Ley 1448 de 2011 y el decreto 4829 de 2011 han previsto la acción de restitución de tierras, como una acción judicial de competencia de la jurisdicción civil especializada en restitución de tierras (Artículo 72 y 79 de la ley 1448 de 2011).

Asimismo se ha indicado que para iniciar la acción de restitución de tierras, constituye requisito de procedibilidad haber inscrito el predio reclamado en el Registro de Bienes Despojados o Abandonados Forzosamente (Artículo 76, ley 1448 de 2011).

Ahora la titularidad de la acción de restitución de tierras, así como de su requisito de procedibilidad está en cabeza de quien siendo víctima de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos con ocasión del conflicto armado interno, por hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 hasta el término de vigencia de la ley, según el artículo 3 de la ley 1448 de 2011, aunado a lo anterior, debe demostrarse que la persona fue propietaria, poseedora o explotadora de baldío y despojado del bien como consecuencia de los hechos que configuran las violaciones previamente citadas (artículos 75 y 81, ley 1448 de 2011).

Previo a la presentación de la acción de restitución de tierras, el solicitante debe requerir la inscripción del predio en el Registro de Bienes Despojados o Abandonados Forzosamente, como requisito de procedibilidad de la acción, la inscripción es un procedimiento administrativo adelantado ante la UAE de Gestión de Restitución de Tierras, cuyo trámite está regulado en el artículo 76 de la ley 1448 de 2011 y en el decreto 4829 de 2011.

El solicitante presenta los documentos ante la UAE de Gestión de Restitución de Tierras, quien efectúa la labor de análisis previo de la información (art. 9 decreto 4829 de 2011), culminada esta etapa, y si encuentra satisfechos los requisitos previstos en esa normatividad, expide un acto administrativo determinando el inicio formal del trámite (art 12, dec 4829 de 2011)

Iniciado el trámite, se comunicará a los poseedores u ocupantes del inmueble sobre el trámite que se adelante y sobre la posibilidad de aportar pruebas que acrediten la posesión, propiedad u ocupación del predio (arts 13 y 14, dec 4829 de 2011 y 76 de la ley 1448 de 2011).

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Culminada la etapa de pruebas, mediante resolución motivada, la UAE de Gestión de Restitución de Tierras emitirá acto administrativo motivado decidiendo de fondo sobre la inscripción del bien en el registro, trámite que será comunicado a la oficina de registro de instrumentos públicos sobre la decisión.

El acto administrativo se debe notificar al solicitante conforme al artículo 25 del decreto 4829 de 2011.

El artículo 26 de la misma disposición normativa establece que la decisión final sobre la inscripción del bien es susceptible del recurso de reposición.

Ahora bien, el artículo 27 de la norma citada previamente, indica que la titularidad de la acción contenciosa administrativa contra el acto final que decide sobre la inscripción está en cabeza del solicitante no incluido en el registro.

Finalizado el procedimiento administrativo e incluido el bien en el Registro de Bienes Despojados o Abandonados Forzosamente, el solicitante podrá acudir al juez civil de restitución de tierras para que evalúe si debe ser restituida la posesión, propiedad o tenencia del inmueble.

El caso concreto

Ahora, la Sala analizará la responsabilidad de las entidades demandadas por separado, para verificar si se configuró o no violación a los derechos fundamentales del demandante.

Análisis de vulneración del derecho de petición por parte del Ministerio de Agricultura.

En la contestación del escrito de tutela, el Ministerio de Agricultura aceptó haber recibido dos peticiones del accionante, una el 12 de diciembre de 2012 que pasó al Despacho del Ministro y luego fue remitida a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Bogotá el mismo día, y otra presentada el 25 de enero de 2013 que desde el área de recepción de correspondencia fue enviada directamente a la UAE Gestión de Restitución de Tierras.

Señaló que el 5 de febrero de 2013 la asesora del Ministro recibió al apoderado de la parte accionante y le entregó el oficio 20131000023171 de 5 de febrero de 2013

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

donde la funcionaria señaló que presentaba excusas por la demora en informarle el traslado de los derechos de petición a la unidad encargada de dar respuesta (fl. 76)

Respecto a la remisión de solicitudes presentadas ante una autoridad sin competencia para resolverlas ha indicado el CPACA en el artículo 21 lo siguiente:

ARTÍCULO 21. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisario al peticionario. Los términos para decidir se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.

En el caso bajo examen, la Sala encuentra que se presentó vulneración al derecho de petición del accionante, por cuanto respecto a la solicitud que formulara el 12 de diciembre de 2012 y a pesar que la remisión a la UAE Gestión de Restitución de Tierras se dio ese mismo día, sólo se informó al apoderado del accionante hasta el 5 de febrero de 2013. En tal sentido se impone tutelar el derecho de petición y conminar al Ministerio de Agricultura para que cumpla con lo dispuesto en el artículo 21 del CPACA, e informe inmediatamente a los ciudadanos si su petición debe ser remitida a otra entidad encargada de darle respuesta de fondo.

Análisis de la vulneración por parte de la UAE Gestión de Restitución de Tierras

La parte demandante radicó los siguientes derechos de petición:

| N | FECHA | SOLICITUD | PRESENTADO ANTE | FL |
|---|------------|--|---|-------|
| 1 | 12/12/2012 | INFORMAR POR ESCRITO SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN DEL PREDIO EL CARPINTERO 20123130392582 | MINISTERIO DE AGRICULTURA | 38-40 |
| 2 | 14/12/2012 | NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN RTR-024 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2012, ENTREGAR COPIA DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO | UNIDAD DE GESTIÓN TIERRAS DESPOJADAS (META) | 33-35 |
| 3 | 21/12/2012 | NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN RTR-0024 DE 29/11/12 | UNIDAD DE GESTIÓN TIERRAS DESPOJADAS (META) | 30-32 |
| 4 | 09/01/2013 | NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN RTR-0024 DE 29/11/12 ENTREGAR COPIA DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO | UNIDAD DE GESTIÓN TIERRAS DESPOJADAS (META) | 18-23 |
| 5 | 25/01/2013 | NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN RTR-024 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2012, NOTIFICAR A CADA UNO DE LOS PODERDANTES 30133130018422 | MINISTERIO DE AGRICULTURA | 12-16 |

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Así, previo a evaluar si es procedente la protección constitucional debe la Sala separar dos solicitudes de materias diferentes, presentadas en el mismo derecho de petición y que tendrán una consecuencia jurídica independiente, así:

1.- Solicitud de notificación de la resolución RTR-024 de 29/11/2012 y de sus resoluciones preparatorias.

Debe aclarar la Sala que en el expediente obra prueba de la comunicación hecha al señor ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ del inicio del trámite de inclusión del predio "El Carpintero" en el Registro de Bienes Despojados o Abandonados Forzosamente, que se surtió el 27 de septiembre de 2012. Pues su nombre está incluido en el acta de reunión de 27 de septiembre de 2012 (fl. 92 reverso y 93, c1) y también está presente su firma y huella digital en la comunicación OTC 251 donde se informa el inicio del trámite, la posibilidad de presentar pruebas acerca de su posesión y el término para presentarlas (fl. 97 reverso y 98, c1).

En esa medida, considera la Sala que en cuanto al trámite de comunicación a los poseedores del predio y en especial del accionante ARIEL VIRGILIO ARÉVALO se satisfizo el trámite de comunicación contemplado en la ley 1448 de 2011 y en el decreto 4829 de 2011, donde pudo ejercer su derecho a aportar las pruebas pertinentes acerca de su posesión del bien.

Ahora, resta aclarar si existió vulneración a su derecho fundamental de petición y posteriormente, cuando se analice si la respuesta fue seria y de fondo, si en virtud de la normatividad especial de restitución de tierras era necesario notificarle la decisión final del proceso y permitirle ejercer el recurso de reposición contra el acto administrativo final que resolvió sobre la inscripción del bien en el registro.

Analiza la Sala en primera medida si se produjo respuesta oportuna a los derechos de petición por parte de la UAE de Gestión de Tierras. Al respecto, la parte demandada aportó los siguientes oficios de respuesta:

ACCIONES DE TUTELA

Radicado: 250002336000201300110 00

Demandante: ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ

Demandado: LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

| N | RESPUESTA | CONTESTADO POR | FECHA RESP. | FL |
|---|--|---|-------------|---------|
| 1 | LOS SOLICITANTES PARTICIPARON EN LA ETAPA PREVIA A INSCRIPCIÓN DEL INMUEBLE, DONDE FUERON ENTERADOS DEL TRÁMITE Y APORTARON PRUEBAS DE SU POSESIÓN DE BUENA FE, FINALMENTE LAS COPIAS DE DOCUMENTOS SOLICITADOS SON DE RESERVA | UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS (META), OFICIO UAEGRTD-META 0392 | 26/12/2012 | 24-29 |
| 2 | EL OBJETO DE LA PETICIÓN SE RESOLVIÓ CON EL OFICIO UAEGRTD-META 0392 DE 26/12/2012 | UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS (META), OFICIO UAEGRTD-META 0031 | 31/01/2013 | 126-127 |

En este caso, tratándose de peticiones reiterativas, la Sala considera que la respuesta de 26 de diciembre de 2012 puede englobar los tres derechos de petición de 12, 14 y 21 de diciembre de 2012, y verificado que el oficio se envió con planilla de correo certificado el 28 de diciembre de 2012 (fl. 89 reverso) la Sala encuentra que la respuesta fue oportuna y que fue puesta en conocimiento de la parte accionante.

Ahora respecto a que la respuesta sea de fondo, frente a la notificación de la resolución la accionada señaló que sólo era procedente notificar de su contenido al solicitante, y que en el caso concreto el demandante ostenta la calidad de tercero interesado por lo que no era procedente notificarlo personalmente de la decisión final, sino sólo comunicarle el inicio del procedimiento administrativo y permitirle presentar las pruebas que considerara pertinentes. Ha previsto la ley 1448 de 2011 lo siguiente:

ARTÍCULO 76. (...) Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley. Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen. (Subraya la Sala)

La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

A su turno el artículo 25 del decreto 4829 de 2011, indica sobre la notificación de la última decisión referida a la inscripción de los predios en el registro lo siguiente:

Artículo 25. Notificaciones.

Las decisiones que den inicio al trámite administrativo y ponga fin al mismo se notificarán al solicitante o a sus representantes o apoderados, de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo sustituya, con la entrega de copia íntegra, auténtica y gratuita del acto que contiene la decisión.

En consecuencia, la Unidad debe buscar el medio más eficaz para enterar al solicitante sobre el acto que contiene la decisión; de todas maneras enviará por correo certificado, dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto, una citación a la dirección que aquel haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la última registrada en el expediente, para que se acerque a la sede que expidió el acto o a la oficina regional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas más cercana a su lugar de habitación.

En caso de no ser posible la notificación personal, se acudirá a los medios de notificación supletorios previstos en el Código Contencioso Administrativo o el que lo sustituya y se incluirá en la página electrónica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Finalmente el artículo 27 del decreto 4829 de 2011 establece la titularidad de la acción contenciosa contra el acto administrativo que resuelve la inscripción del bien en el registro, en cabeza exclusivamente del solicitante, así:

Artículo 27. De la procedencia de la acción contenciosa.

Una vez agotada la vía gubernativa, el solicitante que no haya sido incluido en el Registro, podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las normas en comento no incluyen dentro de las personas que deben ser notificadas personalmente a los terceros intervinientes, ni tampoco se refiere a los notificados con el término genérico de parte o sujeto procesal.

Aunado a lo anterior, considera el accionante necesario ser notificado de la decisión para poder interponer el recurso de reposición, es decir de agotar vía gubernativa, probablemente como actuación previa frente a una posible demanda contra el acto administrativo ante la jurisdicción contenciosa, no obstante, en aquellos trámites en los que no existe recurso de apelación no es necesario agotar vía gubernativa previo a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sin embargo la normatividad tampoco faculta a los terceros intervinientes ni a ciudadanos en general para interponer la acción contenciosa contra el acto administrativo que decide sobre el recurso, y la restringe únicamente hacia el solicitante.

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Así la necesidad de practicar la notificación de la decisión al tercero interviniente se torna inane, primero porque sólo procede contra ella el recurso de reposición y segundo porque la normatividad no lo faculta para interponer acción contenciosa administrativa en su contra. Por tanto, el control de ese acto administrativo, y de sus efectos contra los posibles derechos de posesión del accionante deberán ser controvertidos ante la jurisdicción civil, cuando sea vinculado como parte dentro del proceso de restitución de tierras.

La Sala considera que el procedimiento administrativo de inscripción de un bien el registro de bienes despojados, tiene la finalidad de evaluar la seriedad de la solicitud y de individualizar a quienes serán sujeto pasivo de la acción de restitución de tierras, para garantizar un trámite expedito del proceso judicial, y que por tal razón se le constituyó como requisito de procedibilidad de la acción. En ningún momento este trámite decide sobre la titularidad del bien, o sobre el justo título o buena fe de los terceros poseedores.

Considera entonces la Sala que en principio no procede la notificación del acto administrativo de registro a los terceros intervinientes, sino solo al solicitante, por lo que la respuesta de la administración es seria y absuelve de fondo lo pedido por la parte demandante. Así, debido a que el registro es solamente un acto previo a un proceso judicial, será ante el juez de restitución de tierras ante quien la parte accionante podrá presentar nuevas pruebas, controvertir los argumentos presentados y en general ejercer su derecho a la defensa sobre su posesión de buena fe, y en cuanto a estas peticiones se negará la protección constitucional por no existir vulneración al derecho de petición.

Ahora, analizará la Sala la segunda clase de solicitud.

2.- Entregar copia del expediente administrativo en el que consta la solicitud de inscripción del predio rural "El carpintero" en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente que maneja la UAE Gestión de Restitución de Tierras.

La administración indicó que no era procedente emitir copias del procedimiento administrativo, en esta etapa procesal debido a que los documentos están sometidos a confidencialidad, según el artículo 29 de la Ley 1448, así:

ARTÍCULO 29. DESARROLLO DEL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CONJUNTA. En virtud del principio de participación conjunta establecido en la presente ley, las víctimas deberán:

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Brindar información veraz y completa a las autoridades encargadas de hacer el registro y el seguimiento de su situación o la de su hogar, por lo menos una vez al año, salvo que existan razones justificadas que impidan suministrar esta información. Las autoridades garantizarán la confidencialidad de la información suministrada por las víctimas y de manera excepcional podrá ser conocida por las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas para lo cual suscribirán un acuerdo de confidencialidad respecto del uso y manejo de la información.

Hacer uso de los mecanismos de atención y reparación de acuerdo con los objetivos para los cuales fueron otorgados. (Subraya la Sala)

Considera la Sala, que el accionante invoca en sede de tutela, pretensiones susceptibles de ser resueltas a través del ejercicio de otros mecanismos de defensa, que hacen improcedente la acción constitucional a la luz del numeral 1 del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que al tenor reza:

"Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

1º) **Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales**, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante". (...) (Negrilla fuera de texto original).

1. La Sala arriba a la anterior conclusión, ante la presencia de un instrumento contemplado para acceder a documentos de carácter reservado, conocido como el recurso de insistencia¹, previsto en el artículo 21 de la ley 57 de 1985, así:

"Artículo 21.- La administración solo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos, mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes. Si la persona interesada insiste en su solicitud, corresponderá al Tribunal Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo, enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de diez (10) días hábiles siguientes. Se interrumpirá éste término en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en el cual los recibe oficialmente."

¹ "Artículo 21.- La administración solo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos, mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes. Si la persona interesada insiste en su solicitud, corresponderá al Tribunal Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo, enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de diez (10) días hábiles siguientes. Se interrumpirá éste término en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en el cual los recibe oficialmente."

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

Así, comoquiera que la administración aduce que los documentos están sometidos a reserva, la parte accionante tiene como mecanismo para la protección de sus derechos fundamentales el recurso de insistencia, circunstancia que impone declarar improcedente el amparo de tutela por los hechos reseñados.

Según lo expuesto, es a través del recurso de insistencia que el juez competente puede evaluar si un documento está o no sometido a reserva, la acción de tutela procedería sólo en caso de demostrarse que la administración no tiene ningún fundamento legal para considerar que el documento está sometido a reserva y que por tanto actuó caprichosamente al negar la solicitud, no obstante, en el caso concreto se evidencia que existe soporte normativo para considerar que el documento puede estar sometido a reserva y por tanto el análisis acerca de esa circunstancia procede a través del recurso de insistencia.

En consonancia con lo anterior, la Sala considera pertinente citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia C- 1011 de 2008, por la cual analizó la constitucionalidad de la ley 1266 de 2008, en lo concerniente a la distinción entre información privada y reservada:

"Para la Corte, la información privada es aquella que se encuentra en el ámbito propio del sujeto concernido y, por ende, sólo puede accederse por orden de autoridad judicial competente y en ejercicio de sus funciones. Entre dicha información se encuentran los libros de los comerciantes, los documentos privados, las historias clínicas, los datos obtenidos en razón a la inspección de domicilio o luego de la práctica de pruebas en procesos penales sujetas a reserva, entre otros.

Por último, se encuentra la información reservada, eso es, aquella que sólo interesa al titular en razón a que está estrechamente relacionada con la protección de sus derechos a la dignidad humana, la intimidad y la libertad; como es el caso de los datos sobre la preferencia sexual de las personas, su credo ideológico o político, su información genética, sus hábitos, etc. Estos datos, que han sido agrupados por la jurisprudencia bajo la categoría de "información sensible" no son susceptibles de acceso por parte de terceros, salvo que se trate en una situación excepcional, en la que el dato reservado constituya un elemento probatorio pertinente y conducente dentro de una investigación penal y que, a su vez, esté directamente relacionado con el objeto de la investigación. En este escenario, habida cuenta la naturaleza del dato incorporado en el proceso, la información deberá estar sometida a la reserva propia del proceso penal.

De otro lado, la restricción de divulgación de los datos de naturaleza privada y reservada opera sin perjuicio de la existencia de hipótesis, en todo caso restrictivas, de circulación interna, como sucedería, por ejemplo, en la circulación de los datos contenidos en las historias clínicas dentro de una institución hospitalaria y para los fines de la adecuada atención médica. Estas modalidades son admisibles a condición que se cuente con la expresa autorización del titular y la circulación interna esté dirigida al cumplimiento de fines constitucionalmente legítimos."

ACCIONES DE TUTELA**Radicado:** 250002336000201300110 00**Demandante:** ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ**Demandado:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

De acuerdo con este precedente, el establecimiento de estas dos tipologías se muestra útil, en la medida en que permite diferenciar los datos que pueden ser objeto de libre divulgación en razón al ejercicio del derecho fundamental a la información, a la vez que contribuye a la delimitación e identificación de las personas que se encuentran constitucionalmente facultadas para el acceso a los diferentes tipos de información.”²

En principio, no considera la Sala desproporcionado que la información referida a las víctimas del conflicto armado interno o de serias violaciones a derechos humanos sea protegida con mayor celo que otra clase de documentos, y aunado a la existencia de otro medio de defensa, en este caso el recurso de insistencia, la Sala declarará la improcedencia de la protección constitucional al respecto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- TUTELAR el derecho de petición de ARIEL VIRGILIO ARÉVALO vulnerado por el MINISTERIO DE AGRICULTURA respecto a la falta de comunicación de la remisión de sus derechos de petición a la autoridad competente.

SEGUNDO.- CONMINAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA a que en adelante cumpla con los términos establecidos en el artículo 21 del CPACA sobre remisión de peticiones a las autoridades competentes de su respuesta y comunicación al interesado.

²Corte Constitucional. Sala Plena. Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Referencia: expediente PE-029. Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 27/06 Senado – 221/07 Cámara (Acum. 05/06 Senado) “por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.”. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil ocho (2008).

² ARTICULO 413. <CLASES DE ALIMENTOS>. Los alimentos se dividen en congruos y necesarios.

Congruos son los que habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social.

Necesarios los que le dan lo que basta para sustentar la vida. Los alimentos, sean congruos o necesarios, comprenden la obligación de proporcionar al alimentario, menor de veintinueve años, la enseñanza primaria y la de alguna profesión u oficio.

ACCIONES DE TUTELA

Radicado: 250002336000201300110 00

Demandante: ARIEL VIRGILIO ARÉVALO RODRÍGUEZ

Demandado: LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTRO

TERCERO.- NEGAR la protección del derecho fundamental de petición contra la UAE de Gestión de Restitución de Tierras, frente a las solicitudes de notificación de la RESOLUCIÓN RTR-024 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2012 y sus resoluciones preparatorias, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- RECHAZAR por improcedente la protección al derecho de petición contra la UAE de Gestión de Restitución de Tierras frente a la solicitud de entrega de copia expediente administrativo del procedimiento de inscripción del predio rural "El Carpintero" en el Registro de Tierras Abandonadas o Despojadas Forzosamente, presuntamente sometido a reserva, debido a la existencia de otro recurso o medio de defensa.

CUARTO.- De conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, notifíquese telegráficamente este fallo a la accionante y a la Entidad accionada.

QUINTO.- En firme esta providencia y previas las constancias del caso, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión, tal como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

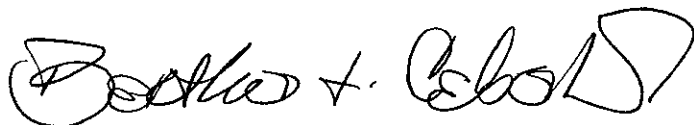
(Aprobado en sesión de la fecha)


ALFONSO SARMIENTO CASTRO

Magistrado


JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ

Magistrado



BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA

Magistrada

