

REPÚBLICA DE COLOMBIA



SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

Medellín, diecinueve (19) de junio de dos mil doce (2012)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE:	GERARDO VEGA MEDINA, en calidad de representante legal de la FUNDACIÓN FORJANDO FUTUROS
ACCIONADA:	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS
RADICADO:	05-001-22-05-000-2012-00503-00
INTERNO:	220-2012
DECISIÓN:	NIEGA
ACTA	070

En la fecha, la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, procede a resolver la impugnación propuesta por las partes. El magistrado de conocimiento ELVER NARANJO, puso en consideración de la Sala el proyecto, quienes acordaron:

ANTECEDENTES

Aduce Gerardo Vega Medina, quien actúa en calidad de representante legal de la Fundación Forjando Futuros, que el 9 de marzo de 2012 radicó derecho de petición ante la accionada, solicitando información sobre algunos aspectos regulados por la ley de víctimas y restitución de tierras, obteniendo respuesta el 10 de abril de 2012, la cual considera es incompleta, pues la entidad no suministró copia del formato que están usando las oficinas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para recibir las solicitudes de las víctimas reclamantes de tierras. Aduce que de manera evasiva la entidad negó la entrega del documento, limitándose a informar que la solicitud de restitución se encuentra en formato digital, indicando adicionalmente el procedimiento utilizado para diligenciarlo. (fls. 1/4)

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Referente a los hechos de la acción de tutela, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas indicó que no es cierto que haya emitido respuesta incompleta a la solicitud elevada por el accionante, pues lo pretendido por éste en el numeral 8 del derecho de petición es que se haga entrega del *formato que están usando las oficinas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para recibir las solicitudes de las víctimas reclamantes de tierras*, sobre el cual indica que dada su naturaleza no es un formulario imprimible, sino una aplicación electrónica que se maneja en línea por las Direcciones Territoriales de la Unidad, que su uso es de carácter interno y solo le sirve a la entidad para el cumplimiento de sus fines, por lo que no es posible la libre entrega de copias de las solicitudes a todo ciudadano que así lo reclame diferente al solicitante, toda vez que el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011 busca preservar la confidencialidad de la información que aportan las víctimas. (fl. 39/48)

Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, emitió un pronunciamiento sobre los hechos de la tutela indicando en síntesis que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas dio respuesta a cada uno de los puntos enunciados en el derecho de petición mediante Oficio No. UAEGRTD-1128 del 10 de abril de 2012, explicándosele sobre el punto 8° que el formato que solicita se encuentra en medio digital, por lo que es facultad o no del actor desplazarse hasta las oficinas de las direcciones territoriales de la unidad. Aduce que si bien la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de conformidad con el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011, es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, éste último no ejerce un control jerárquico ni tiene injerencia sobre los actos administrativos propios de la entidad, como el que es objeto de la litis. Por lo anterior, dado que la entidad Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas goza de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, no se puede imputar al ministerio las acciones u omisiones de aquella, por tratarse de un sujeto jurídico autónomo e independiente de éste, razón por la cual considera que carece de legitimación en la causa por pasiva respecto de la petición del actor. Adicionalmente, considera que no hay violación al derecho de petición y que la acción de tutela es improcedente por carencia actual del objeto. (fls. 51/57)

PRUEBAS RELEVANTES QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE

1. Derecho de petición presentado ante las accionada el 9 de marzo de 2012 (fls. 5/6).
2. Respuesta al derecho de petición anterior fechada el 10 de abril de 2012 (fls. 7/12)

CONSIDERACIONES:

Conoce esta Sala de Decisión en virtud del Art. 37 del Decreto 2591 de 1991 y del Art. 1°, inc.1° del Decreto 1382 de 2000, la presente acción de tutela,

atendiendo además que el presente caso no se encuentra dentro de las excepciones que consagra el Decreto 2591 de 1991 en el artículo 6°.

La Constitución Política estableció la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de los asociados cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y de los particulares en determinadas y precisas circunstancias. Ésta sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; es por ello que, siempre que la ley tenga establecido un procedimiento para la protección de tales prerrogativas superiores, no puede prosperar la misma, pues, ello equivaldría a desplazar dichos procedimientos por otro más corto y perentorio como el presente. Además, se atentaría contra el debido proceso a que deben estar sometidas las acciones para su normal desenvolvimiento; salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En relación al derecho fundamental de petición, se tiene que el mismo se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Carta Política.

"...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución..."

Sobre el contenido y alcance del derecho de petición en sentencia T-508 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte Constitucional puntualizó:

"De conformidad con lo que ha establecido la jurisprudencia de esta Corte, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, tiene una doble connotación: en primer lugar, es un derecho fundamental de aplicación inmediata y en segundo lugar, tiene como propósito la salvaguarda de la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida administrativa de la Nación.

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha previsto una doble finalidad del derecho de petición, puesto que de un lado permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas y, por otro lado, asegura una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado, imponiendo de este modo una obligación a cargo de la administración."

En cuanto a los elementos que caracterizan el derecho de petición, la Sentencia T-1160A de 2001, hizo la siguiente enumeración:

(...)

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 esta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido;

c) La respuesta debe cumplir 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 la aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;

(...)

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 6° 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."*

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..."*

Como queda visto, las entidades tienen la obligación de dar una respuesta oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente frente a lo solicitado en un derecho de petición.

Preciso es advertir, que la respuesta al derecho de petición no implica acceder a lo solicitado por el petente, ello ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte del órgano de cierre constitucional, entre los cuales se cita la sentencia T-355 de 2002, en la que se dijo:

"5. La protección del derecho de petición no implica respuesta favorable a lo solicitado (reiteración de jurisprudencia)

Esta Corporación ha establecido en numerosas ocasiones que la protección del derecho de petición llega hasta la obtención de una respuesta oportuna y de fondo a lo solicitado, no implicando una respuesta favorable a los intereses del peticionario. En esta medida, no hay vulneración del derecho de petición de quien obtiene una respuesta dentro del término y de fondo a lo solicitado en caso de que esta sea contraria a lo buscado por el petente.¹"

Descendiendo al caso sub examine, es pertinente verificar si se resolvió o no por la accionada el numeral 8° del derecho de petición presentado por el accionante el 9 de marzo de 2012, consistente en el suministro de copia del formato que están usando las oficinas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para recibir las solicitudes de las víctimas reclamantes de tierra; la entidad respondió:

"Sobre el particular me permito informarle que la solicitud de restitución se encuentra en formato digital, la cual se diligencia en las oficinas de las direcciones territoriales de la UAEGRTD, relacionadas anteriormente. Para su conocimiento, el trámite de dichas solicitudes es el siguiente: una vez diligenciada esa solicitud, la misma se imprime y el sistema de información de la Unidad le asigna un número de consecutivo, con la información confidencial que entregan las víctimas."

¹ Ver sentencia T-180/01, M.P. Alejandro Martínez Caballero (En esta ocasión se negó la tutela por considerar que la respuesta que informaba que la solicitud había sido remitida a la entidad competente para dar respuesta de fondo al asunto sí era de recibo y por tanto no procedía la tutela contra la entidad accionada) Ver también sentencia T-591701, M.P. Alvaro Tafur Galvis (En esta ocasión, la Corte negó la tutela por considerar que el hecho de que la entidad accionada hubiera expuesto los motivos por los cuales no había expedido aún el bono pensional hacía que el derecho de petición estuviera garantizado, así esta respuesta no estuviera acorde con los intereses del accionante. A pesar de tratarse de un asunto referente al reconocimiento del bono pensional, la Sala de revisión consideró que por no estar involucrada la protección al mínimo vital, no era procedente ordenar su expedición vía tutela)

Analizada la anterior respuesta, esta Judicatura encuentra que reúne los elementos reseñados en la jurisprudencia antes transcrita, sin que pueda considerarse que la respuesta es incompleta por el hecho de que no se acceda a lo solicitado por el pretensor. Para el caso, la impresión del formulario objeto de la petición sólo es posible, según lo explica claramente la entidad, una vez se ha diligenciado con la información personal de la víctima reclamante, de manera que mal haría la entidad en acceder a la entrega de tales copias, pues la información allí contenida, conforme a los artículos 29 y 156 parágrafo 1, de la Ley 1448 de 2011, tiene carácter de reservada.

Antes de su diligenciamiento, el formulario se encuentra en medio digital sin que sea posible su impresión, pues se trata de un formato para uso interno de la entidad y que sólo le sirve a la misma, único ente encargado del trámite de las reclamaciones de restitución de tierras despojadas en el país, según lo explicó la unidad administrativa accionada en respuesta a la presente acción. Lo anterior encuentra respaldo precisamente en la Ley 1448 de 2011 *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*, y en el artículo 33 del Decreto 4829 de 2011, reglamentario de la misma; así las cosas, en lo que respecta a la petición del actor, la entidad ha obrado conforme a la ley.

Aunado a lo anterior, este fallador considera, que si el referido formato no se encuentra físicamente disponible en las instalaciones de la accionada, debiéndose presumir buena fe de la misma en tal situación, no puede obligársele a expedir una copia de lo que no tiene en su poder, encontrando total operancia el postulado según el cual *nadie está obligado a lo imposible*, conforme lo ha expresado la Corte Constitucional en sentencia T-236 de 2005, según la cual:

"En efecto, esta Corporación ha precisado que, ni el derecho de petición, ni la acción de tutela, tienen la virtualidad de obligar a las autoridades a lo imposible, como así lo indicó en la Sentencia T-464 de 1.996², pues "(...) una cosa es que resulte violado el derecho de petición cuando no se resuelve material y oportunamente acerca de la solicitud presentada y otra muy distinta que (...) el peticionario aspire a que se le conceda forzosamente y de manera inmediata algo que resulte actualmente imposible."³

Sin más consideraciones, esta Sala de Decisión encuentra que la petición del accionante fechada el 9 de marzo de 2012 ha sido resuelta de fondo, de manera clara, precisa y congruente por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, mediante oficio UAEGRTD-1128, sin que se haya vulnerado el derecho de petición de manera alguna, por lo que será denegado el amparo constitucional pretendido.

De otro lado, con relación a la falta de legitimación en la causa por pasiva que propone el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se considera que la misma se encuentra debidamente probada, pues la encargada de resolver la petición objeto de la presente acción constitucional es la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, ente adscrito al ministerio pero autónomo en su creación, según el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011, que dispone:

² M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

³ Sentencia T-464 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

"ARTÍCULO 103. CREACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por el término de diez (10) años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su domicilio está en la ciudad de Bogotá y contará con el número plural de dependencias que el Gobierno Nacional disponga, según lo requieran las necesidades del servicio."

Por lo expuesto, se desvinculara de la acción de tutela al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN, Sala Cuarta de Decisión Laboral, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, **DENIEGA** el amparo constitucional solicitado dentro de la acción de tutela promovida por GERARDO VEGA MEDINA, quien actúa en calidad de representante legal de la FUNDACIÓN FORJANDO FUTUROS en contra del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, toda vez que no se encontró vulnerado el derecho de petición. Se declara probada la falta de legitimación en la causa por pasiva del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, a quien se desvincula de la presente acción constitucional.

La presente decisión puede ser impugnada dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

ENVÍESE el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada (Art. 31 inc. 2º del Decreto 2591/91).

NOTIFÍQUESE lo resuelto a las partes mediante telegrama o por cualquier otro medio eficaz, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991 art. 30 y el art. 5 del Decreto 306 de 1992.

Los Magistrados,

ELVER NARANJO

CARLOS JORGE RUIZ BOTERO

CARLOS ALBERTO LEBRÓN MORALES