

Sentencia T-001/15
(Bogotá, D.C., enero 15)

Referencia: Expediente T-4.495.230

Fallo de tutela objeto revisión: sentencia dictada el 24 de junio de 2014 por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá.

Accionante: Luis Ángel Franco Franco.

Accionados: Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV).

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado sustanciador: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda de tutela.

1.1. Elementos de la demanda.

1.1.1. *Derechos fundamentales invocados.* Vivienda, vida en condiciones dignas, igualdad, trabajo, mínimo vital, protección especial de los niños, estabilidad socioeconómica y derecho de petición.

1.1.2. *Conducta que causa la vulneración.* La omisión de la entidad accionada de responder el derecho de petición por medio del cual el actor, por su condición de desplazado, pretendía la inclusión en el RUPD –ahora RUV.

1.1.3. *Pretensiones.* Se le ordene a la UARIV que revise las pruebas que presentó el accionante en calidad de desplazado del municipio de San Roque (Antioquia), con el fin de que sea incluido en la base de datos como desplazado.

1.2. Fundamentos de la pretensión.

1.2.1. El señor Luis Ángel Franco y su familia fueron desplazados en septiembre de 2003 del municipio de San Roque, vereda Chorroclaro, debido a problemas de orden público que se presentaron con grupos armados al margen de la ley¹.

1.2.2. Indicó que tiene 45 años² y que se encuentra en estado de discapacidad porque padece de “*discopatía múltiple lumbar*” y “*espondilosis lumbar*”³. Asimismo, manifestó que no tiene trabajo, razón por la cual se encuentra en condiciones difíciles⁴.

1.2.3. Afirmó que desde la época de su desplazamiento ha venido solicitando ante las autoridades competentes las pruebas que certifiquen su condición de desplazado, sin que tuviera respuesta efectiva por parte de las mismas.

1.2.4. Sostuvo que a través de derecho de petición -no especificó la fecha de presentación- solicitó a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante UARIV), la inclusión en la base de datos como desplazado, pero no ha obtenido respuesta alguna⁵.

2. Respuesta de la accionada.

2.1. *Departamento para la Prosperidad Social (DPS)*. Solicitó su desvinculación de la presente acción de tutela, ordenando a la entidad encargada dar respuesta en el caso concreto.

Señaló que el DPS no está legitimado por pasiva, habida cuenta que no es la entidad facultada para dar respuesta a las solicitudes de la accionante, ya que en virtud de la Ley 1448 de 2011 y de acuerdo con las pretensiones de la presente acción, tal responsabilidad recae exclusivamente en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV).

¹ El accionante con el fin de acreditar su condición de desplazado, aportó con la demanda de tutela copias de documentos expedidos por diferentes autoridades (Alcaldía -29 de noviembre de 2013, Parroquia -31 de octubre de 2004, Personería - 20 de octubre de ese mismo año) del municipio de San Roque (Antioquia), en las que se certifica que el señor Luis Ángel Franco Franco y su familia resultaron afectados por el desplazamiento forzado que ocurrió en septiembre de 2003 en el municipio mencionado, y en algunas veredas aledañas, entre ellas la de Chorroclaro. Folios 8 a 10. En adelante, siempre que se cite un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal del expediente, salvo que se haga manifestación en contrario.

² Copia de la cédula de ciudadanía del actor, en la que se observa que la fecha de nacimiento es 23 de septiembre de 1968. Folio 11.

³ Copia de la constancia expedida el 23 de enero de 2013 por la Coordinadora Programa de Discapacidad de Servicio de rehabilitación -Hospital el Tunal, mediante el cual se señala que el accionante presenta discapacidad física en su humanidad, por las patologías “*discopatía múltiple lumbar*” y “*espondilosis lumbar*”. Folio 7.

⁴ Copia del carné de afiliación del accionante al Sistema de Seguridad Social en Salud Régimen Subsidiado por medio de la EPS Caprecom, en el cual se observa que en nivel socio económico al que pertenece es el nivel 1. Folio 11.

⁵ Aunque el actor solo afirmó que había presentado derecho de petición solicitando la inclusión en la base de datos de la población desplazada, este hecho fue confirmado por la UARIV en la contestación de la demanda de tutela. Folio 27.

2.2. Terceros vinculados⁶.

2.2.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Solicitó que se negaran las peticiones incoadas por la accionante.

Indicó que de conformidad con la información contenida en el Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD), se evidencia que el accionante se encuentra valorado como *no incluido* en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), lo cual permite inferir que, no obstante haber realizado la respectiva declaración mediante acto administrativo debidamente motivado, la entidad concluyó que era improcedente su ingreso por no encontrarse dentro de los supuestos previstos en la Ley 387 de 1997⁷.

De esta forma, adujo que la acción de tutela era improcedente porque el actor tuvo a su disposición las acciones judiciales para demandar el acto administrativo de no inclusión ante la jurisdicción contencioso administrativa.

En cuanto a la ayuda humanitaria, la entidad accionada manifestó que se tornaba imposible proceder a la entrega pues debe estar debidamente comprobado que el accionante, en efecto, se encuentra en situación de desplazamiento forzado y que cumplió con el procedimiento para ser incluido en el RUPD –ahora RUV-.

Finalmente, señaló que no existe vulneración al derecho de petición del accionante, en tanto, se dio respuesta de fondo al mismo mediante comunicación No.20147300578541 del 16 de enero de 2014, cuya copia adjuntó con la contestación de la acción de tutela⁸.

3. Decisión de única instancia de tutela objeto de revisión:

3.1. Sentencia del Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá del 24 de junio de 2014.

Negó el amparo de los derechos fundamentales invocados, entre ellos el derecho de petición, por considerar que existe una carencia actual de objeto. Ello por cuanto quedó demostrado que la solicitud de inclusión del actor fue negada por medio de un acto administrativo motivado con base en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, además que, tal decisión no fue impugnada a través de los recursos y las acciones judiciales creadas para dicho fin.

⁶ El Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá mediante auto admisorio del 11 de junio de 2014, resolvió; (i) admitir la acción de tutela interpuesta por el señor Luis Ángel Franco Franco en contra de la UARIV; (ii) vincular como accionados al Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Folio 13.

⁷ Ley 387 de 1997 “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”.

⁸ Folio 31.

Por otro lado, señaló que el juez de tutela no debía emitir pronunciamiento alguno, debido a que la entidad accionada atendió oportunamente la solicitud del peticionario mediante la comunicación del 16 de enero de 2014.

3.2. Impugnación. El actor impugnó fuera de término⁹.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241.9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36¹⁰.

2. Procedencia de la demanda de tutela¹¹.

2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental. La accionante alegó la vulneración de los derechos fundamentales a la vivienda, vida en condiciones dignas (C.P. art. 11), igualdad (C.P. art. 13), trabajo (C.P. art. 25), mínimo vital¹², protección especial de los niños (C.P. art. 44), estabilidad socioeconómica y derecho de petición (C.P. art. 13).

2.3. Legitimación activa. El actor en calidad de titular de los derechos presuntamente vulnerados interpuso la acción de tutela de manera directa (C.P. art. 86°, Decreto 2591 de 1991 art. 1° y art.10°).

2.3. Legitimación pasiva. La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), es una entidad de naturaleza pública, por tanto, la solicitud de amparo es procedente. (C.P. 86°, Decreto 2591/91 art. 1° y art. 13°).

2.4. Inmediatez. En cuanto al requisito de inmediatez, creado por la jurisprudencia constitucional para asegurar la efectividad y la pertinencia de la interposición de la acción de tutela, se encuentra que la solicitud de amparo

⁹ Mediante auto del 9 de julio de 2014, el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá señaló que el accionante no presentó el escrito impugnación dentro de los tres días siguientes a la notificación del fallo de primera instancia. Advirtió que el actor fue notificado el 2 de julio de 2014 de manera personal (folio 46) y que transcurrieron los tres días de ejecutoria del fallo (3, 4 y 7 de julio del año en curso), sin que fuera presentada dentro de dicho término la impugnación, pues solo hasta el 8 de julio del mismo año fue radicado ante el Centro de servicios administrativos el correspondiente escrito. (folio 58)

¹⁰ En Auto del 22 de septiembre de 2014 la Sala de Selección de tutela No. 9 de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de la providencia en cuestión y se procedió a su reparto.

¹¹ Constitución Política, artículo 86.

¹² En cuanto a la fundamentalidad del derecho al mínimo vital, la Corte Constitucional en la Sentencia T-053 de 2014 reiteró: “El mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, el cual se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” y encuentra su materialización en las diferentes acreencias laborales y prestacionales, que se deriven de la relación laboral.”

fue presentada el 10 de junio de 2014, fecha en la que la accionante supuestamente aún no había recibido respuesta a su derecho de petición por medio del cual solicitó la inclusión en la base de datos de la población desplazada. En esta medida, habida cuenta que para la fecha, la presunta vulneración a sus derechos continuaba vigente, se entiende superado este requisito.

2.5. Subsidiariedad. Acorde con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela se caracteriza por su naturaleza excepcional y subsidiaria, es decir, solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que éste no resulte eficaz para la protección de los derechos fundamentales y sea necesario adoptar una medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que desarrolla la subsidiariedad fijada en la norma constitucional mencionada, dispone que la eficacia del mecanismo ordinario de defensa judicial será evaluada por el juez de tutela atendiendo a las circunstancias en las que se encuentre el accionante.

En el presente caso, el actor cuestiona por este medio constitucional la omisión de la entidad accionada de responder su derecho de petición, por medio del cual busca ser incluido en el Registro Único de la Población Desplazada (en adelante RUPD) –ahora Registro Único de Víctimas (en adelante RUV) –, debido a su condición de desplazado.

Al respecto, considera la Sala que la acción de tutela objeto de estudio cumple con el requisito de subsidiariedad, por cuanto es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho fundamental de petición del accionante. Esto si se tiene en cuenta que: (i) la jurisprudencia constitucional ha determinado que por tratarse de un derecho con categoría de fundamental, es susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela¹³; y (ii) de la garantía efectiva de este derecho en el caso de la accionante, depende la realización de otros derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, el mínimo vital, a la ayuda humanitaria, entre otros.

Además, dada la supuesta condición de desplazado del accionante, es preciso señalar que la Corte Constitucional respecto de la situación particular de este sector vulnerable de la población ha reconocido en diversas oportunidades que *“aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, estos no son idóneos, ni eficaces, debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran”*¹⁴, postura que fue consolidada a

¹³ En la Sentencia T-558 de 2012, la Corte sobre el particular señaló: “De igual manera, por tratarse de un derecho con categoría fundamental, es susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela. No obstante, para que el amparo proceda, no basta con afirmar que se elevó una petición, sino que debe haber prueba, siquiera sumaria, de la misma, es decir, que se cuente con algún tipo de herramienta que permita respaldar la afirmación, y por su parte, es la autoridad la que debe demostrar que dio respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud”.

¹⁴ Sentencia T-462 de 2012

partir de la sentencia T-025 de 2004 que declaró el estado de cosas inconstitucional de la población desplazada.

Por las anteriores consideraciones, la Sala concluye que es procedente la presente acción de tutela.

3. Problema jurídico constitucional.

A partir de lo anterior, corresponde a la Sala determinar si: ¿vulneró la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) el derecho fundamental de petición del ciudadano Luis Ángel Franco Franco, por no dar respuesta al derecho de petición mediante el cual el actor pretendía la inscripción en el RUPD -ahora RUV-?

3.1. Contenido y alcance del derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia.

3.1.1. La Constitución Política establece en el artículo 23: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*. De ahí que, el derecho fundamental de petición puede ser entendido desde dos dimensiones, por un lado la facultad de la persona de formular una petición respetuosa ante las autoridades, y por otra parte, el derecho a recibir de ellas una respuesta rápida y de fondo.

3.1.2. Del mismo precepto constitucional, se desprende que el ejercicio del derecho de petición es una manifestación directa de la facultad de acceso a la información que le asiste a toda persona (art. 20 C.P.), así como un medio para lograr la satisfacción de otros derechos, como el debido proceso, el trabajo, el acceso a la administración de justicia, entre otros.

3.1.3. Por la anterior, la satisfacción de este derecho se encuentra condicionada a que la entidad emita y entregue al peticionario una respuesta que abarque en forma sustancial y resuelva, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido. Ello quiere decir que la respuesta negativa comunicada al solicitante dentro de los términos establecidos no significa una vulneración del derecho de petición, puesto que si efectivamente lo contestado atiende de fondo el asunto expuesto se satisface el derecho mencionado. En efecto, la respuesta puede o no satisfacer los intereses de quien ha elevado la petición, en el sentido de acceder o no a sus pretensiones, pero siempre debe ser una contestación que permita al peticionario conocer, frente al asunto planteado, cuál es la situación y disposición o criterio de la entidad competente.¹⁵

¹⁵ La jurisprudencia de esta Corporación en reiteradas oportunidades ha señalado cuáles son las características esenciales del derecho de petición, a saber: “(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;

3.1.4. En síntesis, la Corte ha concluido que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con ciertas condiciones: (i) oportunidad¹⁶; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado¹⁷; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario¹⁸, so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental.

3.1.5. Con base en lo anterior, se concluye que es un criterio reiterado por la jurisprudencia constitucional que el incumplimiento de alguno de los requisitos mencionados conlleva a la vulneración del derecho de petición, pues impide al ciudadano obtener respuesta efectiva y de fondo al requerimiento que presentó ante la entidad, que en la mayoría de los casos – vale la pena recordarlo- busca hacer efectivo otro derecho ya sea de rango legal o constitucional.

3.2. Breve descripción del marco normativo para la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) –ahora Registro Único de Víctimas (RUV)- y las pautas jurisprudenciales que determinan su aplicación. Reiteración de jurisprudencia.

3.2.1. La Corte se ha pronunciado de manera reiterada sobre las personas que han sido desplazadas por la violencia y ha resaltado que dado que se encuentran en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, son merecedoras de un trato especial a cargo de las instituciones públicas; trato que debe someterse a un conjunto de directrices constitucionales que este Tribunal ha señalado.

3.2.2. La sentencia T-025 del 2004 indicó que cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias fácticas de un desplazamiento forzado interno, tiene derecho a quedar registrada como tal por las autoridades

(ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares (Sentencia T-695/03); (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición (Sentencia T-1104/02) pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa (Sentencia T-294/97); (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder (Sentencia T-219/01); y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.” Ver Sentencia T-183 de 2013.

¹⁶ Sobre la oportunidad, por regla general, se aplica lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo que establece que en el caso de peticiones de carácter particular la Administración tiene un plazo de 15 días para responder, salvo que por la naturaleza del asunto se requiera un tiempo mayor para resolver, caso en el cual la Administración tiene la carga de informar al peticionario dentro del término de los 15 días, cuánto le tomará resolver el asunto y el plazo que necesita para hacerlo.

¹⁷ En la sentencia T- 400 de 2008 respecto a la necesidad de una respuesta de fondo, la Corte reiteró que “[l]a respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-400 de 2008.

competentes, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Adicionalmente, determinó que el derecho de registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno¹⁹ los cuales constituyen un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados²⁰.

3.2.3. En relación con la condición de desplazado, tal y como se sostuvo anteriormente, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que dicha condición se adquiere y se constituye a partir de un presupuesto fáctico, que es el hecho mismo del desplazamiento forzado, siendo este el requisito constitutivo de esta condición y, en consecuencia, de la calidad de víctima de desplazamiento forzado. Por tanto, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, que la actual Ley 1448 de 2011 prevé sea el soporte para el “Registro Único de Víctimas” –RUV-²¹, de conformidad con el artículo 154 de esa normativa, es un requisito meramente declarativo y no constitutivo de la condición de víctima, en donde, a través de un trámite de carácter administrativo, se declara la condición de desplazado, a efectos de que las víctimas de este delito puedan acceder a los beneficios legales y a los diferentes mecanismos de protección de derechos, con carácter específico, prevalente y diferencial que para dicha población se han dispuesto²².

3.2.4. De lo anterior puede inferirse, como ya se había expresado anteriormente, que la condición de desplazado está compuesto por dos requisitos materiales los cuales deben ser comprobados por la entidad competente para efectos de que sea procedente la inscripción en el RUPD, hoy RUV: (i) la coacción que haga necesario el traslado y (ii) la permanencia

¹⁹ Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng. “1.4.11. El Principio 20 consagra (1) el derecho de todo ser humano a ser reconocido como persona jurídica en todo lugar, y (2) la necesidad de que para hacer efectivo este derecho en cabeza de las personas desplazadas, las autoridades competentes expidan todos los documentos que sean necesarios para el disfrute de sus derechos, tales como pasaportes, documentos de identificación personal, certificados de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, se especifica que las autoridades deberán facilitar la expedición de nuevos documentos, o la reposición de los documentos que se hayan perdido en el curso del desplazamiento, sin imponer para ello condiciones irrazonables, tales como exigir el retorno al área de residencia habitual para obtener los documentos requeridos. También (3) se especifica que existe igualdad de derechos entre hombres y mujeres para obtener los documentos necesarios en cuestión, así como para que se expida tal documentación con el nombre propio del solicitante.” Tomado del Anexo 3 a la sentencia T-025/04.

²⁰ Al respecto ver: SU-1150/00, T-327/01, T-098/02, T-268/03, T-419/03 y T-602/03.

²¹ Para efectos del funcionamiento de la ley se creó el Registro Único de Víctimas y se previó que el mismo estaría a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y que encontraría su soporte precisamente en el RUPD que manejaba Acción Social. Ver Sentencia T-087 de 2014.

²² Esta Corte ha definido el RUPD –ahora RUV- como el instrumento idóneo para identificar a la población víctima del desplazamiento forzado a través del cual se realiza la canalización de las medidas de atención humanitaria previstas para esta población. Esta herramienta concentra los destinatarios de la política pública en materia de desplazamiento, razón por la cual supone un manejo cuidadoso y responsable por parte de la autoridad que se encargue de operar tal registro, pues de estar inscrito o no depende el acceso a los auxilios dispuestos en materia de atención al desplazado interno. *Ibidem*.

dentro de las fronteras de la propia nación²³. Una vez han sido confirmadas las dos condiciones referidas que demuestran una situación de desplazamiento, deberá la entidad competente proceder a realizar la inscripción del declarante en el RUV.

4. Caso concreto.

4.1. En el caso *sub examine*, el ciudadano Luis Ángel Franco Franco manifestó que fue desplazado junto con su familia de la vereda Chorroclaro, municipio de San Roque debido a problemas de orden público que se presentaron con grupos armados al margen de la ley, en el año 2003. Por esta razón elevó ante la UARIV derecho de petición buscando la inscripción en el RUPD –ahora RUV-; solicitud que al no ser contestada por esta entidad motivó la presentación de la acción de tutela que ahora revisa la Sala.

4.1.1. Observa la Sala que el accionante con el fin de acreditar su condición de desplazado, aportó con la demanda de tutela copias de documentos expedidos por diferentes autoridades (Alcaldía, Parroquia y Personería) del municipio de San Roque (Antioquia), en las que se certifica que el señor Luis Ángel Franco Franco y su familia resultaron afectados por el desplazamiento forzado que ocurrió en septiembre de 2003 en el pueblo mencionado, y en algunas veredas aledañas, entre ellas la de Chorroclaro; lugar donde residía el accionante²⁴.

4.2. Por su parte, la UARIV en la contestación de la demanda de tutela señaló que la declaración de desplazamiento rendida por el actor fue resuelta mediante acto administrativo que negó la inclusión en el RUPD, por no encontrarse dentro de los supuestos previstos en la Ley 387 de 1997. Asimismo, indicó que el derecho de petición del accionante fue respondido de fondo mediante comunicación No.20147300578541 del 16 de enero de 2014.

4.2.1. En efecto, la Sala encuentra que la entidad accionada aportó en el trámite de la tutela, copia del escrito del 16 de enero de 2014 por medio del cual se dio respuesta al derecho de petición del accionante, en los siguientes términos: *“Verificado el Registro Único de Víctimas –RUV- hemos constatado que su condición es NO INCLUIDO desde el 12 de septiembre de 2006. En su caso particular, de no inclusión, se presentó por las siguientes causales: 1. Cuando la declaración resulte contraria a la verdad. 2. Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997. Para acceder a los derechos contemplados en la Ley, debe estar previamente incluido en el Registro Único de Víctimas. (...)”*²⁵

4.3. A partir de los anteriores supuestos fácticos esta Sala de Revisión entrará a determinar si la entidad accionada vulneró el derecho fundamental de

²³ Ver la sentencia T-227 de 1997.

²⁴ Folios 8, 9 y 10.

²⁵ Folio 31.

petición del accionante, y en consecuencia si hay lugar a conceder el amparo invocado.

4.3.1. Como se señaló en párrafos anteriores, este Tribunal Constitucional ha concluido que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con ciertas condiciones, so pena de configurarse la vulneración del mismo, a saber: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario.

4.3.2. De esta forma, subsumiendo los supuestos fácticos del caso concreto en la regla de derecho jurisprudencial fijada por la Corte, encuentra la Sala que, contrario a lo sostenido por el juez de tutela de única instancia, la entidad accionada sí vulneró el derecho fundamental de petición al accionante, por cuanto, a pesar de que se hubiere contestado el derecho de petición, no se cumplió al menos una de las condiciones de la respuesta efectiva del mismo, esta es, que se resuelva de fondo, de manera clara y precisa lo pedido.

4.3.2.1. En efecto, la entidad accionada resolvió negar al peticionario la inclusión en el RUPD -ahora RUV- bajo el argumento que se estructuraron las siguientes causales: “1. Cuando la declaración resulte contraria a la verdad. 2. Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997”; sin embargo, advierte la Sala que no le informó al accionante los hechos que sirvieron de sustentó para llegar a tal conclusión, lo que en consecuencia privó al actor de la posibilidad de controvertir lo decidido por no haber conocido, en cuanto a la causal 1°, cuáles fueron las imprecisiones en su declaración que dieron lugar a que se tomara como contraria a la verdad, y en cuanto a la causal 2°, cuáles fueron las razones objetivas y fundadas para determinar que el peticionario no se encontraba en ninguna de las circunstancias de hecho que indica la Ley²⁶.

4.3.2.2. En este punto es importante mencionar que, en lo referente a la primera de las causales mencionadas -“cuando la declaración resulte contraria a la verdad”-, la Corte ha considerado que “resulta desproporcionado exigir de la población que pretende ser reconocida como desplazada, para acceder a la protección estatal correspondiente, coherencia y claridad absolutas en el relato de los hechos que originaron su desplazamiento. Esto, porque existen innumerables circunstancias que pueden

²⁶ Ley 387 de 1997, Artículo 1°.- *Del desplazado*. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

*provocar inexactitud en la relación de situaciones de por sí difíciles de comprender y asimilar desde el momento mismo de su ocurrencia*²⁷.

4.3.2.3. Por esta razón, la Corte ha determinado que cuando las autoridades administrativas o judiciales llevan a cabo la interpretación de la declaración de una persona desplazada se hace imprescindible la aplicación de los siguientes parámetros: la aplicación del principio de buena fe a favor del desplazado, la inversión de la carga de la prueba hacia la autoridad, y la relevancia de las contradicciones únicamente en cuanto se refieran al hecho esencial del desplazamiento y no a elementos accesorios a la situación.²⁸

4.3.3. Dado que en el caso concreto la accionada no aportó al proceso de tutela prueba alguna de que hubiera realizado el ejercicio de interpretación de la declaración conforme a los lineamientos fijados por la jurisprudencia constitucional, la Sala estima que la negativa de inclusión en el RUPD –hoy RUV- desconoció, además de uno de los elementos esenciales del derecho de petición, las características que comparten la mayoría de la población desplazada y que refuerzan su condición de vulnerabilidad (analfabetismo, espontaneidad en sus declaraciones, secuelas psicológicas o físicas, temor de denunciar, entre otras)²⁹, así como el derecho a ser registrado que tiene toda víctima del desplazamiento forzado.

4.3.4. Por estas razones, en el presente asunto se procederá a conceder el amparo del derecho fundamental de petición, no sin antes mencionar que llamó la atención de la Sala el hecho de que la entidad accionada hubiere negado la inclusión del peticionario en el Registro de Víctimas del Desplazamiento Forzado, cuando al proceso de tutela él aportó pruebas documentales (constancias expedidas por las autoridades municipales de San Roque), que a la luz de los requisitos materiales que debe tener en cuenta la entidad responsable de la inscripción (*supra* 3.2.4.), permitirían declarar como víctima de desplazamiento forzado al señor Luis Ángel Franco Franco, claro está si hubiera constancia de que tales pruebas fueron aportadas con la

²⁷ Sentencia T-468 de 2006, reiterada por la Sentencia T-211 de 2010.

²⁸ La Corte en la Sentencia T-328 de 2007, reiterada en la T-211 de 2010 determinó que cuando las autoridades administrativas o judiciales llevan a cabo la interpretación de la declaración se hace imprescindible la aplicación de dos directrices: “(i) Al momento de valorar los enunciados de la declaración, el funcionario debe tener en cuenta la presunción de buena fe. En consecuencia, si estima que el relato o las pruebas son contrarios a la verdad, debe demostrar que ello es así, dado que la presunción de la buena fe supone una inversión de la carga de la prueba. En estos casos, corresponde a la autoridad demostrar que los hechos esenciales de la narración no son ciertos y que, por tal razón, el solicitante no se encuentra en circunstancia de desplazamiento interno; y (ii) Si el funcionario competente advierte una incompatibilidad entre los enunciados de la declaración, para poder rechazar la inclusión en el RUPD, tiene que tratarse de una incompatibilidad referida al hecho mismo del desplazamiento y no a otros hechos accidentales o accesorios. En efecto, a juicio de la Corte “las contradicciones en lo dicho por una persona desplazada no tienen ineludiblemente como consecuencia perder la atención a la que se tiene derecho como desplazado, a no ser que se compruebe que el sujeto no es en realidad desplazado. Es en este sentido que ha de interpretarse el numeral 1° del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 citado por la Red de Solidaridad Social, según el cual, la no inscripción procede cuando “la declaración resulte contraria a la verdad”. La verdad a que se refiere la norma es el hecho mismo del desplazamiento, y no cualquier elemento de la declaración sobre hechos distintos que puedan sugerir alguna inconsistencia o error”.

²⁹ Consultar Sentencia T-211 de 2010, numeral 22, que reiteró la Sentencia T-328 de 2007.

petición; hecho que no pudo constatar la Sala a partir de los elementos del caso.

4.3.5. En virtud de todo lo expuesto, esta Sala procederá a revocar la sentencia dictada el 24 de junio de 2014 por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, mediante la cual negó el amparo deprecado. En su lugar, será tutelado el derecho fundamental al derecho de petición. Para ello, la Sala ordenará a la UARIV que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, decida sobre la inclusión del señor Luis Ángel Franco Franco y de su grupo familiar en el RUV luego de realizar una segunda valoración de su caso, para lo cual deberá tener en cuenta (i) las pautas precisadas por la Corte Constitucional para la aplicación de las normas relativas al registro que fueron reiteradas en esta sentencia; y (ii) las pruebas que allegó a este proceso el actor y que fueron conocidas por la UARIV con el traslado de la presente demanda de tutela, las cuales en caso de haber sido puestas a su disposición deberá solicitarlas ante la autoridad competente con el fin de que sean incorporadas al estudio de inclusión.

III. CONCLUSIÓN.

1. Síntesis del caso. El ciudadano Luis Ángel Franco Franco presentó acción de tutela en contra del DPS y de la UARIV, alegando la vulneración de sus derechos fundamentales, por la omisión de la accionada de responder el derecho de petición por medio del cual solicitó por su condición de desplazado la inclusión o inscripción en el RUPD -hoy RUV-.

2. Decisión. La Sala concluyó que la UARIV vulneró el derecho fundamental de petición del actor, porque en la respuesta que expidió no le informó los hechos en los cuales se basó para determinar que no cumplía con los requisitos para ser incluido como desplazado.

3. Razón de la decisión. La UARIV vulnera el derecho fundamental de petición, cuando no responde una solicitud de inclusión al RUDP -hoy RUV- de conformidad con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional para dar respuesta efectiva a una petición, estas son: (i) que sea oportuna; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. En efecto, no hay una respuesta de fondo, clara y precisa a una solicitud de inclusión cuando la entidad referida no le informa al peticionario cuáles fueron los supuestos de hecho que llevaron a la entidad a negar lo pedido.

IV. DECISIÓN.

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia dictada en única instancia el 24 de junio de 2014 por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, mediante la cual negó el amparo invocado por el señor Luis Ángel Franco Franco; en su lugar, CONCEDER el amparo al derecho fundamental de petición del accionante.

Segundo.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) que, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, decida sobre la inclusión del señor Luis Ángel Franco Franco y de su grupo familiar en el RUV luego de realizar una segunda valoración de su caso, acorde con las consideraciones de esta sentencia.

Tercero.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS
Secretario General