



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veinticuatro (24) de septiembre de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 155

TEMAS:

DERECHO DE PETICIÓN — NÚCLEO
ESENCIAL Y CARACTERÍSTICAS

INSTANCIA:

PRIMERA

1. OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Decide la Sala, el fondo de la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por CARLOS MARIO REGINO MARTÍNEZ en contra del MINISTERIO DE TRABAJO.

2. ANTECEDENTES

El accionante solicita el amparo Constitucional de Tutela previsto en el artículo 86 superior en contra del MINISTERIO DE TRABAJO, por la presunta violación a su derecho fundamental de petición, acceso a la administración de justicia, al trabajo y al mínimo vital.

La presente acción se fundamenta en los hechos que la Sala resume así:



Afirma la parte actora que, presentó derecho de petición con fecha 2 de junio de 2015, solicitando al Ministerio de Trabajo información sobre un documento que se encuentra en su poder.

Manifiesta que, han transcurrido más de 10 días hábiles sin que al momento se haya dado respuesta y entregado el documento requerido

3. PRETENSIONES:

Solicita la accionante, que se tutele su derecho fundamental de petición, en consecuencia se ordene a la entidad accionada, dentro del término de 48 horas, entregue copia auténtica de los actos administrativos mediante los cuales se sancionó a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL, hoy en día CLARO S.A., identificada con Nit 800.153.993-7, y a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO LOS CERROS, identificada con Nit 830116031-9, por intermediación laboral en la contratación de los guardas de las antenas de comunicación celular COMCEL S.A.

4. LA ACTUACIÓN:

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la Demanda: 10 de septiembre de 2015 (fol. 6).
- Admisión de la demanda: 11 de septiembre de 2015 (fol. 8).
- Notificación a las partes: 11 de septiembre de 2015 (fol. 9 a 12).

5. RESPUESTA:

EL MINISTERIO DE TRABAJO, dio contestación a la demanda a través de correo electrónico el 16 de septiembre de 2015, exponiendo que, desconoce cuál es el interés jurídico del accionante al solicitar información que es netamente del



resorte del Ministerio de Trabajo, ya que no obra dentro de la investigación administrativa como parte jurídicamente interesada, ni poder otorgado.

Expuso además que, de conformidad a lo establecido en el numeral 4º del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, dentro de las informaciones y documentos reservados se encuentran los involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, salvo si los mismos son solicitados por los propios interesados o por sus apoderados con facultad expresa, para acceder a esa información.

Señaló que, el Coordinador del Grupo de Resolución de conflictos y conciliaciones de la dirección territorial de Bogotá del Ministerio de Trabajo, dio respuesta al derecho de petición del actor con fecha 16 de septiembre de 2015, oficio No. 7311000-175863, donde le informa, que no es posible darle la información requerida, por cuanto no constituye parte de la actuación, ni es tampoco apoderado de las mismas, por lo que asegura que se están poniendo a disposición datos personales que guardan reserva del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con la Ley 1581 de 2012 (Hábeas Data) razón por la cual no se accede entregar los documentos solicitados.

6. PROBLEMA JURÍDICO PRINCIPAL:

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala responder el siguiente problema jurídico:

¿Se vulnera el derecho fundamental de petición al no recibir una respuesta que contenga una decisión expresa, material y de fondo, frente a la solicitud elevada ante una entidad pública?

7. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 37, en primera



Instancia, por estar dirigida la misma contra autoridades administrativas del orden nacional.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse su procedencia y amparar los derechos fundamentales amenazados, si hay lugar a ello.

Tal como se desprende de la lectura del mismo escrito introductorio de la presente acción, se percibe claramente que el derecho fundamental pretendido como violado es el derecho de petición, por lo que hacia este básicamente se concentrará el análisis.

Analizado lo anterior, para abordar el tema puesto a consideración de la Sala, se estudiará, **i)** el Derecho Fundamental de Petición en su núcleo esencial, ámbito general y características, **ii)** El caso concreto.

5.1. EL DERECHO DE PETICIÓN EN GENERAL:

Reza y plantea la Constitución Política (Artículo 23) una regla general en cuanto al Derecho de Petición, consistente en que toda persona tiene derecho fundamental a presentar verbal o por escrito, peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En reiterada jurisprudencia, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional ha sostenido que en la pronta resolución de parte de la autoridad a quien se dirige la petición, es donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión (núcleo esencial) como instrumento eficaz de la participación democrática, ya que así recibe



información y hace efectivo el resto de los derechos fundamentales y legales (Sentencia T- 495 de 1992).

Así pues, la Corte ha considerado que las autoridades tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las solicitudes que ante ellas se formulen, es decir, la garantía eje del derecho de petición se satisface solo con las respuestas y tienen esta categoría, aquello que decide, concluye, afirma una realidad, satisface una inquietud, ofrece certeza al interesado (Sentencia T-439 de 1998).

Por su parte, la norma superior (artículo 23) no estipuló dentro de qué término las autoridades deben resolver prontamente, pero dicho tiempo o período para obtener la respuesta le fue dejado a la ley, cuestión esta que se encuentra regulada por las leyes especiales que han desarrollado el tema, con la particularidad que el aparte del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), fue declarado inexecutable por parte de la CORTE CONSTITUCIONAL¹ a partir del 31 de diciembre de 2014, sin que hasta esa fecha se hubiere sancionado y promulgado la ley estatutaria que regula el derecho de petición la cual fu expedida solo hasta el 30 de junio de 2015 (ley 1755 de 2015), por lo anterior, se venía aplicando la tesis de que conforme lo ha interpretado la Sala de Consulta del CONSEJO DE ESTADO², a partir del 1 de enero de 2015 y hasta tanto no se expidiera la norma estatutaria en comento, la normativa aplicable era el aparte pertinente del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) que regula este derecho fundamental.

Por lo dicho y teniendo en cuenta la fecha de presentación de la petición del accionante, esto es 2 de junio de 2015, los plazos no son otros, que los consagrados en los artículos 6, 22 y 25 del C.C.A. (15 días para derecho de petición en interés

¹ En este punto, aclara la Sala que la norma aplicable es claramente la Ley 1437 de 2011, en atención a que su inexecutable declarada, fue diferida por la CORTE CONSTITUCIONAL hasta el 31 de diciembre de 2014 (Sentencia C-818 de 2011).

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS. Concepto del 28 de enero de 2015. Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00002-00(2243) Actor: MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.



general y particular, 10 días para las peticiones de información y expedición de copias y 30 días para las consultas).

Por lo tanto, se revela vulneración de este derecho constitucional cuando no hay respuesta a la petición formulada, su resolución es tardía o no se aborda el fondo de la misma.

5.2. NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN:

En suma, de acuerdo con lo establecido por el artículo 23 de la Carta Política, el núcleo esencial del derecho de petición comprende la respuesta pronta y oportuna a la reclamación que se formula ante la respectiva autoridad, pues de nada serviría dirigirse a las autoridades si estas no resuelven o se reservan el sentido de lo decidido. Así pues, la respuesta, para que sea oportuna en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, tiene que comprender y resolver el fondo de lo pedido y ser comunicada al peticionario, ya que el derecho fundamental del que se trata, comprende la posibilidad de conocer, transcurrido el término legal, la contestación de la entidad a la cual se dirigió la solicitud.

La Corte Constitucional, en sentencia T-848 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño, al respecto puntualizó:

“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición.”

Ahora bien, en lo relativo al término para resolver las peticiones la autoridad pública no puede en un momento dado, excusarse manifestando que la no contestación del derecho de petición da lugar al fenómeno jurídico del silencio administrativo, ya que por su parte la Corte Constitucional, en sentencia T – 255 del 21 de mayo de 1996, expresa:

“El derecho de petición no queda satisfecho con el silencio Administrativo que algunas normas disponen, pues es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para hacer posible el



adelantamiento de la actuación, pero en ninguna forma cumple con las exigencias constitucionales y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental...”

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición, ha dicho la Corte Constitucional:

“Esta Corte ha establecido que el derecho de petición cumple una doble función, cual es:³ (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas, y/o a los particulares en los casos en que proceda, y (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido⁴. Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición reside en la obtención por parte del administrado de una respuesta pronta, suficiente y oportuna a lo solicitado, sin perder de vista, que en ningún momento su ejercicio conlleva obtener una respuesta positiva o de aceptación.

El Código Contencioso Administrativo establece como regla general, el deber de la administración de otorgar respuesta oportuna a las peticiones de interés particular formuladas por los interesados, en un término insoslayable de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo y que, en aquellos casos en que el trámite pueda exceder este plazo, o no fuere posible resolver en dicho término, surge la obligación de la autoridad de informar al administrado tal hecho e indicarle, a la vez, la fecha en que se resolverá o dará respuesta de fondo.”⁵

Respecto al tema, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo delineó una serie de requisitos que debe cumplir la respuesta emitida, a fin de no vulnerar el Derecho Fundamental de Petición, en tal sentido consideró:

“i) oportunidad, conforme a las reglas contenidas en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver, y de no ser posible, antes de

³ Cfr. Sentencias T-911 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-381 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-425 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), entre otras.

⁴ Esta Corporación así lo delineó en Sentencia T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en los siguientes términos: “c) la respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad. “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”. En idéntico sentido, esta Corporación precisó que: “el derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta del caso planteado. El derecho fundamental a la efectividad de los derechos (C.P. Arts. 2° y 86) se une en este punto con el principio constitucional de la eficacia administrativa (art.209) (...) Por lo menos tres exigencias integran esta obligación. En primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada....en segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea...y finalmente, la comunicación debe ser oportuna...”

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-005 de 2011. M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.



*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 **ii) Debe resolverse de fondo**, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, lo cual no indica que la respuesta deba ser favorable y, **iii) Ser puesta en conocimiento del peticionario.***

...

En síntesis, el derecho de petición se garantiza cuando la administración responde de fondo, de manera clara y precisa y dentro de un plazo razonable la solicitud presentada, ello supone que las situaciones contrarias a los principios enunciados, son susceptibles de protección por el juez constitucional mediante fallo de tutela que ordene a la autoridad peticionada emitir una respuesta conforme a los lineamientos trazados”⁶(Negrillas del texto original).

Por lo dicho, recae en cabeza de la entidad que recibe la solicitud la obligación de emitir una respuesta oportuna y de fondo, atendiendo a los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición, lo que no quiere decir que la respuesta tenga que ser positiva frente a lo solicitado, basta con que la misma se resuelva materialmente y satisfaga la necesidad, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

Ahora bien, con relación al plazo para resolver la petición, claramente el artículo 22 del C.C.A. establece como término para la resolución de las peticiones la regla general de los 10 días para peticiones de información y expedición de documentos⁷, como el presente caso, solo siendo viable el superar este plazo en la hipótesis consagrada en el párrafo del mismo artículo, indicando los motivos por lo que no es posible cumplir con el término legal y señalando un plazo razonable para resolver, que no podrá exceder el doble del inicialmente previsto. Por ello, una vez superado el plazo legal, se entra a vulnerar el núcleo esencial del derecho de petición.

Bastan los anteriores argumentos legales y jurisprudenciales para entrar a estudiar,

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Sentencia del 02 de diciembre de 2010. CONSEJERO PONENTE: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO REF: Expediente núm. 76001-23-31-000-2010-01809-01(AC) ACTOR: WILLIAM MARTINEZ CARDONA. DEMANDADO: MIN DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL.

⁷ Ley 57 de 1985, artículo 12 y 25.



6. EL CASO CONCRETO:

Los motivos que inexorablemente llevan a la Sala, a entender que el derecho de petición ejercido a través de la solicitud presentada por el accionante se encuentra actualmente vulnerado, recae en la documentación aportada al presente proceso que se compone de una solicitud con sus soportes (fol. 3 y ss.), en donde el actor requiere ante la autoridad demandada que, le entregue copia auténtica de los actos administrativos mediante los cuales se sancionó a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL, hoy en día CLARO S.A., identificada con Nit 800.153.993-7, y a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO LOS CERROS, identificada con Nit 830116031-9, por intermediación laboral en la contratación de los guardas de las antenas de comunicación celular COMCEL S.A.

El MINISTERIO DE TRABAJO, en la contestación a la demanda, (folio 17 CD.ROM), manifiesta que, el Coordinador del Grupo de Resolución de conflictos y conciliaciones de la dirección territorial de Bogotá, dio respuesta al derecho de petición del actor con fecha 16 de septiembre de 2015, oficio No. 7311000-175863, donde le informa, que no es posible darle la información requerida, por cuanto no constituye parte de la actuación, ni es tampoco apoderado de la misma, por lo que expresa que se están poniendo a disposición datos personales que guardan reserva del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, en concordancia, de manera especial en la Ley 1581 de 2012 (Hábeas Data), razón por la cual no se accede entregar los documentos solicitados.

No obstante a lo anterior, esta Judicatura no evidencia prueba alguna dentro del plenario que de cuenta que la mencionada respuesta haya sido puesta en conocimiento del peticionario, para que se pueda hablar de la existencia de una respuesta de fondo frente a lo solicitado.

Es clara la jurisprudencia constitucional al establecer cuáles son los requisitos que debe cumplir la respuesta a un derecho de petición, la primera de ellas es que debe



ser oportuna, entiéndase, dentro de los plazos legalmente establecidos, debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, lo cual no indica que la respuesta deba ser favorable y por último, debe ser puesta en conocimiento del peticionario, en aplicación del principio de publicidad, dado que las decisiones administrativas, deben ser comunicadas a sus destinatarios.

Como se dijo anteriormente, el oficio No. 7311000-175863, mediante el cual supuestamente se le decide la petición al actor, se encuentra fechado el 16 de septiembre de 2015, quiere decir, más de tres meses después de la presentación de la petición de expedición de documentos (actos administrativos sancionatorios), la que exige un término de resolución de 10 días (artículo 22 C.C.A.) sumado a esto, no existe prueba alguna de entrega, que conste que se haya puesto en conocimiento del peticionario, por lo que claramente la solicitud del accionante no ha sido resuelta de manera definitiva, de fondo, clara y acorde con lo requerido, por lo que se evidencia la flagrante vulneración del Derecho Fundamental de Petición del que es titular.

En consecuencia, se **TUTELARÁ** el mencionado derecho fundamental de petición, en el sentido que se ordenará al MINISTERIO DE TRABAJO proceda a comunicar al accionante la respuesta emanada de dicha entidad de fecha 16 de septiembre de 2015, en atención a la petición elevada por este el día 2 de junio de 2015, relacionada con la entrega de copia auténtica de los actos administrativos mediante los cuales se sancionó a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL, hoy en día CLARO S.A., identificada con Nit 800.153.993-7, y a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO LOS CERROS, identificada con Nit 830116031-9, por intermediación laboral en la contratación de los guardas de las antenas de comunicación celular COMCEL S.A., de conformidad con los parámetros trazados en la normativa legal, a fin de que se respete el contenido esencial del derecho fundamental protegido.



Con relación a los demás derechos que el accionante dice vulnerados (debido proceso, defensa, acceso efectivo a la administración de justicia) no existe prueba alguna de la que se pueda derivar su vulneración.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTÉLESE el Derecho fundamental de Petición de CARLOS MARIO REGINO MARTÍNEZ, vulnerado por el MINISTERIO DE TRABAJO, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Sentencia.

SEGUNDO: ORDÉNESE al MINISTERIO DE TRABAJO - Coordinador del Grupo de Resolución de conflictos y conciliaciones de la dirección territorial de Bogotá, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a comunicar al accionante la respuesta emanada de dicha entidad de fecha 16 de septiembre de 2015, en atención a la petición elevada por este el día 2 de junio de 2015, relacionada con la entrega de copia auténtica de los actos administrativos mediante los cuales se sancionó a COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL, hoy en día CLARO S.A., identificada con Nit 800.153.993-7, y a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO LOS CERROS, identificada con Nit 830116031-9, por intermediación laboral en la contratación de los guardas de las antenas de comunicación celular COMCEL S.A., de conformidad con los parámetros trazados en la normativa legal, a fin de que se respete el contenido esencial del derecho fundamental protegido.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión al accionante **CARLOS MARIO REGINO MARTÍNEZ**, al ente accionado **MINISTERIO DE TRABAJO**, y al agente delegado del Ministerio público.



CUARTO: Si el presente fallo no es impugnando, **REMÍTASE** la presente actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme el fallo **ORDÉNESE** el archivo definitivo, previa las anotaciones en el sistema información judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 145.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ