



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 040

TEMAS:

DERECHO DE PETICIÓN - NÚCLEO
ESENCIAL- CARACTERÍSTICAS –
INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN
POR RESPUESTA ANTERIOR A LA
PRESENTACIÓN DE LA TUTELA

INSTANCIA:

PRIMERA

1. OBJETO DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO:

Decide la Sala, el fondo la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por JOSÉ MANUEL UCROS DE LA OSSA en nombre propio, en contra del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

2. ANTECEDENTES

El accionante solicita el amparo Constitucional de Tutela previsto en el artículo 86 superior en contra del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, por la presunta violación a su derecho fundamental de petición.

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



Afirma que el día 11 de enero de 2013, por intermedio de la empresa de correo nacional SERVIENTREGA, envió derecho de petición a la Directora del Grupo de Talento Humano del MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, con el fin de obtener la expedición de un certificado laboral por haber laborado en el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES - INDERENA, Seccional Atlántico y Bolívar entre los años de 1971 y 1985, donde se especificara tiempo de servicio, salario devengado y entidad a la cual se consignaron sus aportes de pensión.

Manifiesta que pasados más de tres (3) meses sin recibir respuesta por parte de la entidad accionada, considera violado su derecho fundamental de petición.

Por último, aduce que es una persona de la tercera edad y es un sujeto de especial protección.

3. PRETENSIÓN

Solicita que se tutele su derecho fundamental de petición, y en consecuencia se ordene a la entidad accionada que en el término de 48 horas, se sirva dar respuesta a su derecho de petición ya referenciado.

4. LA ACTUACIÓN

Admitida la presente acción de tutela mediante auto del 2 de mayo de 2013 se notificó a las partes involucradas en el proceso mediante oficios No. 00803-2-LCAR-T del 3 de mayo de 2013 al accionante y el No. 00803-2 LCAR-T de la misma fecha al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, oficio que fue enviado vía fax y por correo tradicional.



5. RESPUESTA

El MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, el día 8 de marzo de 2013, presentó informe mediante escrito visible del folio 21 al 30, afirmando que mediante oficio No. 6320-E2-26807 del 6 de marzo de 2013, respondió la solicitud presentada por el accionante, y su comunicación fue a través del servicio de mensajería 4-72, anexando copia de la respuesta y su prueba de entrega suministrada por la entidad de mensajería.

Por lo anterior, solicita la accionada se concluya que en ningún momento se ha desconocido el derecho de petición al actor.

6. PROBLEMA JURÍDICO

Con fundamento en los anteriores planteamientos de las partes, se formula el siguiente:

¿Se vulnera el derecho fundamental de petición, al recibir una respuesta que contenga, una decisión expresa, material y de fondo, frente a la solicitud elevada ante una entidad pública?

7. CONSIDERACIONES

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, el Derecho Fundamental de Petición en su núcleo esencial, ámbito general y características.

7.1. 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 peticiones que ante ellas se



formulen, es decir, la garantía eje del derecho 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 en el Código procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) vigente a la fecha de la presentación de la petición en el caso bajo análisis.

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

7.2. 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:¹ (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 pedido². 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.

¹ 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 .

² 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. 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”. 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. 2º 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...”



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.”³

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 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”⁴(Negrillas del texto original).

Así las cosas, 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, no quiere decir esto 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

³CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-005 de 2011. M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

⁴CONSEJO 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.



requisitos antes mencionados.

Por otra parte, con relación al plazo para resolver la petición, claramente el artículo 14 del C.P.A.C.A. establece como término para la resolución de las peticiones, la regla general de los 15 días, para peticiones en interés general y particular, solo siendo viable el superar este plazo en la hipótesis consagrada en el parágrafo 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.

Aclarado lo anterior se entrará a analizar:

7.3. Caso concreto

Conforme a los antecedentes de esta providencia, encuentra la Sala que el actor solicitó ante el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, la expedición de un certificado laboral donde se indique tiempo de servicios, salarios devengados y entidad a la cual se consignaron sus aportes de pensión, por haber laborado en el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INDERENA, Seccional Atlántico y Bolívar, entre el período de septiembre de 1971 a junio de 1985, petición que conforme a la guía número 7192575812 del 9 de enero de 2013 (fol. 5), fue debidamente recibida por la entidad demandada el 10 de enero del mismo año, información que fue verificada por esta Corporación en la página web de SERVIENTREGA⁵.

De otro lado, la entidad accionada en la respuesta a la demanda de tutela, remitió copia del Oficio No. 6320-E2-26807 del 6 de marzo de 2013 (fol. 29), mediante el cual efectivamente dio respuesta a la solicitud presentada por el señor UCROS DE LA OSSA. Igualmente, anexó copia de las constancias de envío del servicios

⁵ <http://www.servientrega.com/RastreoContado/RastreoContado2.faces?idGuia=7192575812&idPais=1>



de mensajería 4-72 en la que consta la entrega en la dirección proporcionada por el actor en el derecho de petición (fol. 30), información que fue confrontada en la página web de empresa en mención por esta Corporación⁶, siendo coherente con la suministrada por la entidad demandada.

En este orden de ideas, la Sala considera, que si bien el accionante discute la vulneración de su derecho de petición por la ausencia de respuesta de la entidad accionada, lo cierto es que el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE con el Oficio No. 6320-E2-26807 del 6 de marzo de 2013 resolvió de fondo la misma, indicando la entidad a la cual le corresponde la obligación de asumir las cuotas partes o el bono pensional y adjuntando con la misma las certificaciones de los salarios devengados y el tiempo de servicio como funcionario público.

Por lo expuesto, resulta impropio señalar que la entidad accionada ha vulnerado el núcleo esencial del derecho de petición al actor, cuando antes del trámite de tutela recibió respuesta que cumple con los parámetros constitucionales ya estudiados en la parte considerativa de esta providencia, con lo cual, se satisface el núcleo esencial del derecho de petición, es decir, una contestación de de fondo y material, y se comunica la misma a la dirección suministrada en su petición (carrera 11 8-60 Since – Sucre).

En consecuencia, se negará el amparo del Derecho Fundamental de Petición, al demostrarse que el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE proporcionó al actor una respuesta concreta y de fondo a la solicitud presentada el 10 de enero de 2013, e igualmente fue debidamente comunicada.

En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando Justicia en

⁶ <http://trazabilidad.sipost.co:8080/frmReportTrace.aspx?ShippingCode=RN001688878CO>



nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DENIÉGUESE la acción de tutela presentada por JOSÉ MANUEL UCROS DE LA OSSA en contra del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión al accionante JOSÉ MANUEL UCROS DE LA OSSA, al ente accionado MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y al Agente delegado del Ministerio Público.

TERCERO: Si el presente fallo no es impugnando, **ENVÍESE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme el fallo ordénese el archivo definitivo, previa las anotaciones en el sistema información judicial.

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 No. 048.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ