TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 107

TEMAS:	DERECHO DE PETICIÓN - NÚCLEO ESENCIAL - CARACTERÍSTICAS – PRESUNCIÓN DE VERACIDAD POR LA OMISIÓN DE PRESENTAR EL INFORME REQUERIDO
INSTANCIA:	PRIMERA

1. OBJETO DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO:

Decide la Sala, el fondo de la Acción de Tutela instaurada por DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ en nombre propio, en contra del COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL y el COMANDANTE DE LA DÉCIMO SEGUNDA BRIGADA DE FLORENCIA-CAQUETÁ, CARLOS ORLANDO DELGADO MORA.

2. ANTECEDENTES:

El accionante solicita el amparo Constitucional de Tutela previsto en el artículo 86

superior, en contra del EJÉRCITO NACIONAL, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a la igualdad y petición.

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

Afirma que el día 11 de junio de 2013 presentó derecho de petición al COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL, para que le resolviera una petición respetuosa. La entidad accionada respondió el derecho de petición pero de forma evasiva, remitiéndolo a otra dependencia.

Manifiesta que la institución accionada ha tenido por más de 145 días en sus manos la petición, y no ha dado respuesta, vulnerando el derecho fundamental de petición.

3. PRETENSIÓN:

Solicita el accionante, que se de respuesta de fondo al derecho de petición presentado el día 11 de junio de 2013, que fue dirigido al COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL.

4. LA ACTUACIÓN:

Admitida la presente acción de tutela mediante auto del 2 de diciembre de 2013, se notificó a las partes involucradas en el proceso mediante oficios No. 2522-1-(2013-00306-00)-LCAR-T al actor, 2522-2 LCAR-T al COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL, 2522-3 LCAR-T al COMANDANTE DE LA DÉCIMO SEGUNDA BRIGADA, FLORENCIA-CAQUETÁ y al MINISTERIO PÚBLICO 2522-4 LCART-T, los que fueron enviados vía fax y correo tradicional los días 3 y 4 de diciembre de 2013.

5. RESPUESTAS:

Tanto el COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL como el COMANDANTE DE LA DÉCIMO SEGUNDA BRIGADA -FLORENCIA, CAQUETÁ- guardaron silencio dentro del término que le fue otorgado.

6. PROBLEMA JURÍDICO:

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

¿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:

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 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 en el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) vigente a la fecha de 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 pedido[2]. 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."*[3]

---

[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. "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 preciso 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..."

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

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 6º 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).

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 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 particular y de diez (10) días

[4]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.

para peticiones especiales como la de expedición de documentos, como el presente caso, 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:

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. 2 a 7), en donde el actor requiere ante la autoridad demandada que se le expida una serie de documentos en copia autenticada y se le suministre información sobre el trámite de una investigación disciplinaria, petición que conforme a la guía número 888800065219 del 20 de junio de 2013 fue debidamente recibida por la entidad demandada, COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL, el 21 de junio de 2013, información que fue verificada por esta Corporación en la página web de DEPRISA[5], la que registra recibido en dicha fecha, a las 13:44, prueba de entrega que coincide con la que fue allegada por el demandante.

Asimismo, dentro del *sub lite* tenemos que, a la anterior solicitud, la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional, le dio respuesta a través del oficio fechado 4 de julio de 2013, en el cual le informó al peticionario, con base en el artículo 21 de la Ley 1437 del 2011, que el competente funcional para resolver lo suplicado era el COMANDANTE DE LA DÉCIMA SEGUNDA BRIGADA, al

[5] http://www.deprisa.com/Sigue-Envios/ES/Sigue-tus-Envios.htm?nodo=1

cual se remitió la actuación mediante oficio radicado Nº 20135000394083: MDN-CGFM-CE-JEDEH-SJU adiado 4 de julio de 2013, es decir, que a partir de esta fecha, conforme las previsiones contenidas en el mentado artículo 21 de nuestra norma adjetiva, le empezaba a correr el plazo legal de diez (10) días al funcionario en mención, para efectos de responder la petición elevada, el cual venció el 18 de julio del año cursante.

Sobre supuestos de hecho como el que convoca a esta Sala de Decisión, el H. Consejo de Estado ha enseñado:

> *"No obstante, es necesario destacar que no con cualquier comunicación devuelta al peticionario puede considerarse satisfecho su derecho de petición: una verdadera respuesta, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.*
>
> *En el caso sub examine, se observa del oficio de respuesta de la entidad accionada, que la misma no es competente para entregarle copia del acto administrativo por medio del cual se hizo el reconocimiento pensional al actor, sin embargo, debió aplicarse lo pertinente del Código Contencioso Administrativo[6], relativo al reenvío de la petición al funcionario que si lo fuere. Al respecto, la corte Constitucional[7] ha señalado:*
>
> ***"Si al recibir un derecho de petición, la entidad se percata de su falta de competencia, es deber comunicárselo al peticionario dentro del término legal previsto y remitir la solicitud al funcionario competente. De esa manera se da una respuesta válida al derecho de petición. Sin embargo, la responsabilidad de dar una respuesta de fondo no desaparece. Es la entidad a la cual se le remitió la petición la que, en virtud de su competencia, debe dar una contestación satisfactoria dentro de los quince días posteriores al recibo de la remisión de la solicitud"[8].*** (Negrilla y subrayado de la Sala)

---

[6] Cita original de la providencia: Código Contencioso Administrativo, Articulo 33: "FUNCIONARIO INCOMPETENTE. Si el funcionario a quien se dirige la petición, o ante quien se cumple el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa, no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado, si éste actúa verbalmente; o dentro del término de diez (10) días, a partir de la recepción si obró por escrito; en este último caso el funcionario a quien se hizo la petición deberá enviar el escrito, dentro del mismo término, al competente, y los términos establecidos para decidir se ampliarán en diez (10) días"

[7] Corte Constitucional, Sentencia T-180 de 2001

[8] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA Bogotá, D.C., veinte (20) de enero de dos mil once (2011) Radicación número: 08001-23-31-000-2010-00722-01(AC) Actor: OSWALDO CORRALES DEL RIO Demandado: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y OTROS

En este orden de ideas, y comoquiera que a la fecha de hoy no se cuenta con respuesta alguna por parte de dicho funcionario, se logra establecer que han transcurrido más de cuatro (4) meses de mora en el cumplimiento del término legal con el que contaba para resolver de mérito el requerimiento que impetró el accionante, en consecuencia, tal circunstancia denota una violación flagrante al derecho fundamental de petición, por cuanto, era un imperativo legal, luego de haber recibido el oficio remisorio de la oficina de desarrollo humano del Ejército Nacional, el haber resuelto de fondo, de manera clara, precisa y congruente, el pedimento deprecado por DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ.

A lo anterior, se le suma la conducta procesal del ente accionando quien, por una parte pese a la necesidad del accionante no ha dado respuesta de fondo a la petición incoada, y por otro lado ha guardado silencio frente al requerimiento de este Despacho, por lo que han de presumirse ciertas sus afirmaciones, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991[9]-[10].

Corolario de lo expuesto, y sin ahondar en mayores disquisiciones, se **TUTELARÁ** el mencionado derecho fundamental, en el sentido que se

---

[9] *"ARTÍCULO 20: PRESUNCIÓN DE VERACIDAD: si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente se tendrán por ciertos los hechos y se entrara a resolver de plano. Salvo que el juez estime necesario otra averiguación previa"*

[10] Sobre la presunción de veracidad, ha dicho la CORTE CONSTITUCIONAL: ***"****Quinta. Presunción veracidad como instrumento para superar el desinterés o la negligencia de una autoridad pública o un particular, según el caso. Reiteración de jurisprudencia.*

Dispone el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que las entidades demandadas tienen la obligación de rendir los informes que les sean requeridos en desarrollo del proceso de tutela, dentro del plazo otorgado por el juez, pues de no hacerlo "se tendrán por ciertos los hechos".

Se erige así una presunción de veracidad, concebida como respuesta a la inacción, el desinterés o la negligencia de la autoridad pública o del particular contra quien se haya interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez requiere informes y éstos no son suministrados dentro del plazo indicado.

La Corte Constitucional ha señalado que esa presunción de veracidad "encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas".

Dicha presunción obedece, de igual manera, al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela, y se orienta a brindar eficacia a la protección de los derechos constitucionales fundamentales y al cumplimiento de los deberes que la carta política ha impuesto (cfr. artículos 2°, 6°, 121 e inciso segundo del 123 Const.)." CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-897/10, del 11 de noviembre de 2010.

ordenará al COMANDANTE DE LA DÉCIMA SEGUNDA BRIGADA DEL EJÉRCITO NACIONAL, Coronel CARLOS ORLANDO DELGADO MORA, proceda a dar respuesta expresa, material y de fondo, a la petición presentada por DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ, el día 21 de junio de 2013, con la advertencia que la respuesta (contenido) sea diáfana, vale decir, conexa, relacionada o en unión con lo que fue materia de lo pretendido y de conformidad con los parámetros trazados en la normativa legal, a fin de que se respete el contenido esencial del derecho fundamental protegido.

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 DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ vulnerado por el COMANDANTE DE LA DÉCIMA SEGUNDA BRIGADA DEL EJÉRCITO NACIONAL, Coronel CARLOS ORLANDO DELGADO MORA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDÉNESE al COMANDANTE DE LA DÉCIMA SEGUNDA BRIGADA DEL EJÉRCITO NACIONAL, Coronel CARLOS ORLANDO DELGADO MORA o quien haga sus veces, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a dar respuesta expresa, material y de fondo a la petición presentada por DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ, el día 21 de junio de 2013, con la advertencia que la respuesta (contenido) sea diáfana, vale decir, conexa, relacionada o en unión con lo que fue materia de la solicitud elevada.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión al

accionante DAMIÁN DAVID HERRERA PÉREZ, a los accionados COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL y COMANDANTE DE LA DÉCIMA SEGUNDA BRIGADA DEL EJÉRCITO NACIONAL, Coronel CARLOS ORLANDO DELGADO MORA, y al agente delegado del Ministerio Público.

CUARTO: 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. 152.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ