



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sala Segunda de Decisión Oral

Sincelejo, catorce (14) de Noviembre de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACION:	70-001-23-33-000-2014-00276-00
DEMANDANTE:	LEDIS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ
DEMANDADO:	POLICÍA NACIONAL
NATURALEZA:	ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por LEDIS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, contra la Policía Nacional.

1. ANTECEDENTES:

1.1- Pretensiones¹:

LEDIS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, de manera personal, presentó acción de tutela contra la **POLICÍA NACIONAL**, a fin de que le se proteja su derecho fundamental de petición; en consecuencia, se ordene a la parte accionada, responder de fondo, la solicitud elevada el día 2 de septiembre de 2014.

1.2.- Hechos²:

Manifestó la accionante, que el día 5 de septiembre de 2014, elevó petición ante la Policía Nacional, requiriendo se le informe el monto de la indemnización reclamada por su hijo YOBANIS JULIO PEÑA (q.e.p.d.), en el evento de haber sido pagada a él, advirtiéndolo, que desde ese momento y

¹ Folio 1 del expediente.

² Folio 1 del expediente.

hasta la presentación de la demanda de tutela, han transcurrido más de un (1) mes, sin recibir respuesta alguna, por lo que considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

1.3.- Actuación procesal.

La acción fue admitida el 31 de octubre de 2014³. En la misma providencia, se ordenó requerir a la **POLICÍA NACIONAL**, para que se pronunciaran sobre las razones de hecho y de derecho en que se fundamentó la acción, con la prevención legal, de que dicho informe, se presumía rendido bajo la gravedad del juramento y que la omisión injustificada de lo que se le solicitó, daría lugar, a que se tuvieran por ciertos los hechos, conforme lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Posteriormente, mediante auto de fecha 7 de noviembre de 2014⁴, se vinculó a este proceso, a la Oficina de Asuntos Jurídicos del Departamento de Policía Córdoba – Jefatura Regional de Medicina Legal, en tanto, el ente demandado, señaló, que por competencia, había remitido la petición mencionada, ante tal ente.

1.4.- Contestación⁵.

La parte accionada – **POLICÍA NACIONAL** - contestó la acción, manifestando, que la petición formulada por la demandante, fue oportunamente respondida, mediante oficio No. 083473 del 27 de octubre de 2014, en el sentido de indicarse que su pedimento, se remitió a la Oficina de Asuntos Jurídicos del Departamento de Policía de Córdoba, dado que es competencia de dicha oficina, atender tales solicitudes.

Señala de igual forma, que envió copia de la misma petición, a la Regional de Medicina Laboral del Valle de Aburrá, unidad encargada de recepcionar y entrar a realizar las actas de las Juntas Médico Laborales,

³ Folio 10 del expediente.

⁴ Folio 28 del expediente.

⁵ Folios 19 -26 del expediente.

conforme comunicado oficial No. 064813 del 8 de octubre de 2014, atendiendo así, lo señalado en la ley 447 de 1998.

Siendo así, requiere que se declare improcedente la acción de tutela formulada.

El ente **VINCULADO**, a través del Jefe de Área de Sanidad, indicó que revisados sus archivos, no encontró petición alguna que hubiere sido remitida por el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, por lo que no puede atribuírsele responsabilidad alguna, en la ausencia de respuesta alegada.

Siendo así, requiere, su desvinculación del presente asunto.

1.5.- Pruebas que obran en el expediente.

- Copia del derecho de petición, suscrito por la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, dirigido al ente accionado, en el que se indican las pretensiones ya señaladas (folios 3-4).
- Pantallazo de la prueba de entrega, correspondiente a la Guía No. 914577743, conforme a la cual, se certifique que la petición se entregó a su destinatario (folio 5).
- Copia de la factura No. 914577743, que da crédito del envío de la solicitud (folio 6 - 7).
- Copia del oficio No. ARPRES GROIN 1.10 de 27 de octubre de 2014, mediante el cual, el ente demandado, informa a la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTINEZ, que su petición fue remitida a Oficina de Asuntos Jurídicos del Departamento de Policía de Córdoba (folio 21).
- Copia del oficio No. ARPRES GROIN 1.10 de octubre 8 de 2014, dirigido a DIANA MARCELA GARCÉS GUTIERREZ, Jefe Regional de Medicina Laboral en

Medellín Atlántico (sic), conforme al cual, se remite la solicitud de la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, por competencia (folio 25).

- Copia de la guía No. RN 26543345CO, conforme a la cual, se constata, que a la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, se le envió una comunicación a la dirección Calle 30 21 36 Barrio Verbel de Sincelejo (sic), misma que se dice fue debidamente entregada.

2. CONSIDERACIONES:

2.1. Competencia:

El Tribunal, es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente la acción, conforme lo establecido en el artículo 37 del decreto ley 2651 de 1991.

2.2 Problema jurídico

De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye a la Policía Nacional, la vulneración del derecho fundamental de petición de la accionante, como consecuencia de la falta de respuesta a la petición formulada el día 2 de septiembre de 2014, por medio de la cual, solicita se le informe, el monto de la indemnización reclamada por su hijo YOBANIS JULIO PEÑA (q.e.p.d.), en el evento de haber sido pagada a él.

De acuerdo con la situación fáctica planteada, corresponde a la Sala, resolver el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró el ente demandado, el derecho de petición de la accionante, al no haber respondido oportunamente su solicitud?

2.3. Procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de petición. Subsidiariedad e inmediatez.

De acuerdo con el Artículo 86 de la Constitución Política, toda persona, podrá acudir a la acción de tutela, para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales y procederá contra toda acción

u omisión de la autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que *“el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

En la misma línea, el Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, confirma la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia, cuando existe un mecanismo ordinario de defensa e indica, que la eficacia de dichos recursos, debe ser apreciada en concreto, *“atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”*.

Cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano, no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo, ni eficaz, diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental, no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial, que le permita efectivizar el mismo, en eventos como el planteado en este asunto.

Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición, no fue producida o comunicada dentro de los términos que la ley señala, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En el caso particular, la solicitud de la demandante, fue debidamente presentada a la Policía Nacional, en memorial que fue entregado a su destinatario el 9 de septiembre de 2014, tal y como se constata con el reporte de prueba de entrega (folio 5) y lo acepta, tácitamente, el ente demandado, al responder la acción impetrada.

Siendo así, cuando el accionante acude a la acción de tutela, para reclamar contra una autoridad pública, la protección a uno de sus derechos fundamentales, siendo éste el único mecanismo disponible para su pretensión, es forzoso concluir, que la misma, está llamada a proceder, en términos de subsidiariedad, al reunirse, además, el requisito de inmediatez.

2.4. Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición.

La Corte Constitucional, ha precisado, que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado⁶, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2)⁷.

De ahí, que el referido derecho, sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar, que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión⁸.

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece, que el ejercicio del derecho de petición⁹,

⁶ Para estudiar una de las primeras sentencias, que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata, puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T-571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T-116/01, MP(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Alvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Alvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra ; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-481/92, MP: Jaime Sanin Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

⁸ Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁹ Mediante sentencia C- 818 de 2011 la Corte Constitucional, advirtió, que la declaratoria de inexecutable inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha

entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los **principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y, especialmente, publicidad y celeridad**, según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto. Señalando, la obligación de resolver o contestar la solicitud, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones¹⁰.

Entendido así, el derecho de petición, como garantía constitucional y legal, su ejercicio, por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal, con el fin de resolver, de manera efectiva, la petición elevada e impone a las autoridades, una obligación de hacer, que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario.

Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a *obtener pronta resolución*, ha sido desarrollado y sistematizado por la Corte Constitucional, en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.

Así se afirma, que la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

En relación con los tres elementos iniciales¹¹- resolución de *fondo, clara y congruente*-, la respuesta al derecho de petición, debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al

garantía. En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

¹⁰ Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su parágrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante, de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

¹¹ En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición, consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

petionario, debe encontrarse **libre de evasivas o premisas ininteligibles**, que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado.

Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad, suministre información adicional, relacionada con los intereses del petionario, pues, eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.

Respecto de la *oportunidad*¹² de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración, de resolver el ruego, con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa, para resolver las peticiones formuladas.

Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues, la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable, en el cual se realizará la contestación.

En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, ya que, mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene.

¹² Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, el actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. De manera similar, en la segunda, se concedió la tutela, a una persona que había interpuesto recurso de apelación, contra la decisión de negativa de pensión de invalidez, de origen no profesional y pasados más de seis meses, no había obtenido respuesta alguna.

Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe *notificar la respuesta al interesado*.¹³

Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.¹⁴

De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición, radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal, no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además, que dicha solución remedie sin

¹³ Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁴ Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

2.5. Caso concreto

En el caso concreto, se ha demostrado que la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, efectivamente, remitió solicitud, requiriendo se le informe el monto de la indemnización reclamada por su hijo YOBANIS JULIO PEÑA (q.e.p.d.), en el evento de haber sido pagada a él, petición que fue recibida por el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, tal y como se acepta en su respuesta, por el ente demandado.

Al tiempo, también se conoce, que dicha oficina remitió la solicitud, tanto a la Oficina de Asuntos Jurídicos del Departamento de Policía de Córdoba, en su original, como en copia, a la Regional de Medicina Laboral del Valle de Aburrá, de lo cual, se informó, en forma debida¹⁵, a la accionante.

Con lo afirmado, prima facie, podría decirse que no ha existido vulneración alguna al derecho de petición, en tanto, se ha dado respuesta, informando del trámite impartido a la petición; sin embargo, tal cosa no es así, ya que, las comunicaciones que dan cuenta de la falta de competencia del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, no cumplieron su cometido, como para que la petición fuera atendida.

Al efecto, revisado el oficio No. ARPRES GROIN 1.10 del 8 de octubre de 2014, se verifica fácilmente, que el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, remitió en forma indebida la petición formulada por la accionante, en tanto, la dirigió a la Jefe Regional de Medicina Laboral ubicada en Medellín Atlántico (sic), anotación que dista de la realidad geográfica donde se ubica la oficina de destino. A esto se le suma que, conforme lo indica el Jefe de Área de Sanidad de Córdoba, en dichas

¹⁵ Cfr. Folio 26.

dependencias, no obra la remisión de que da cuenta el Jefe de Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional.

Siendo así, además de ir en contravía de los intereses de respuesta del peticionario, pues, ante los eventos anotados, la respuesta no deviene como posible (por el contrario, se avizora la pérdida del escrito petitorio), la actuación del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, atenta contra los principios de **economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y, especialmente, publicidad y celeridad**, que no puede dudarse, hacen parte de toda actuación administrativa que se origina con una petición, por demás inmersos en el contenido mismo del derecho de petición, que se efectiviza cuando se brinda respuesta a lo pedido, así esta sea, la simple remisión por competencia.

En otras palabras, cuando la administración decide remitir por competencia una petición, tal remisión debe ser real, para que la respuesta pedida, se obtenga con prontitud y bajo los presupuestos antes indicados.

Concluyendo lo dicho, la Sala señala, que en este caso, debe ampararse el derecho de petición de la señora LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ, para lo cual, se ordenará al ente demandado –POLICÍA NACIONAL – Área de Prestaciones Sociales- que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta decisión, de trámite en forma debida, a la petición formulada el día 2 de septiembre de 2014, iniciando por ubicar el escrito petitorio en las oficinas que, efectivamente, deben atender el mismo, para que se brinde respuesta a lo requerido, respuesta, que desde ya se advierte, cumplirá los requerimientos antes señalados.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición, de la señora **LEDYS MARGOTH PEÑA MARTÍNEZ**, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: ORDENAR a la **POLICÍA NACIONAL – ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES**- que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta decisión, de trámite en forma debida, a la petición formulada el día 2 de septiembre de 2014, iniciando por ubicar el escrito petitorio en las oficinas que, efectivamente, deben atender el mismo, para que se brinde respuesta a lo requerido, respuesta, que desde ya se advierte, cumplirá los requerimientos antes señalados.

TERCERO: Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuere impugnada esta decisión, se remitirá la actuación, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 00172/2014

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ