

Cartagena de Indias D. T. y C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	13001-33-33-006-2022-00014-01
Accionante	German Yesid Vila Cárcamo
Accionado	Ecopetrol S.A
Tema	Derecho fundamental de petición
Magistrado Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionante, contra la sentencia del cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negó el amparo solicitado por el actor.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA¹

3.1.1. Pretensiones²

El accionante solicita que se tutele su derecho fundamental de petición y, como consecuencia de ello, se ordene a ECOPETROL – Oficina de Participación Ciudadana, entregar copia de todos los derechos de petición, con sus respectivas respuestas, que él ha solicitado a diferentes funcionarios de la empresa, desde el 1º de enero de 2014 hasta el 15 de diciembre de 2021.

¹ Fl. 7 – 10 Archivo 1 del expediente electrónico, carpeta primera instancia.

² Fl. 2 Archivo 1, expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

3.1.2. Hechos³

Afirma el accionante que el 15 de diciembre de 2021 presentó una petición ante Ecopetrol solicitando se le hiciera entrega de *“Copia de todos los derechos de peticiones con sus respectivas respuestas que yo he solicitado a diferentes funcionarios de Ecopetrol desde la fecha del 1 de enero de 2014 hasta la presente fecha 15 de diciembre de 2021 (...)”*; documentación que afirma requiere para aportar a la Fiscalía 3 Seccional de Bolívar y/o al juez constitucional para que se le restablezcan sus derechos como víctima y se ordene reabrir la noticia criminal NUNC 680816000136201704179.

El 29 de diciembre de 2021, la accionada, por intermedio de la Oficina de Participación Ciudadana, le hizo saber que *“para atender su requerimiento, nos vemos avocados a dar respuesta a más tardar el próximo 13 de enero de 2022”*. Posteriormente, el 13 de enero de 2022, la entidad nuevamente manifestó que *“nos vemos avocados a dar respuesta a más tardar el próximo 27 de enero de 2022”*.

En virtud de lo anterior, considera que Ecopetrol ha faltado en los términos para dar una respuesta satisfactoria y, además, de fondo a la petición por él interpuesta.

3.2. CONTESTACIÓN⁴

La accionada manifestó que es cierto que el accionante radicó petición el 15 de diciembre de 2021, en la que solicitó la entrega de *“copia de todos los derechos de peticiones con sus respectivas respuestas que yo he solicitado a diferentes funcionarios de Ecopetrol desde la fecha del 1 de enero de 2014 hasta la presente fecha 15 de diciembre de 2021”*.

Al respecto, manifestó que la petición fue resuelta de fondo el 25 de enero de 2022, mediante comunicación de la Oficina de Participación Ciudadana; por lo que considera que se configura una carencia actual de objeto por hecho superado y solicita que se deniegue el amparo solicitado.

³ Fl. 7 – 8 Archivo 1 del expediente electrónico, carpeta primera instancia.

⁴ Archivo 6 del expediente electrónico, carpeta primera instancia.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁵

Mediante sentencia de fecha 4 de febrero de 2022, el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena declaró la no vulneración del derecho de petición del accionante.

Como fundamento de su decisión, sostuvo en síntesis que, la ampliación de términos para resolver que invocó la accionada cumplía con los requisitos señalados en el Decreto 491 de 2020, y que resulta consonante con el párrafo del artículo 14 de la ley 1437 de 2011, por las siguientes razones: (i) estaba justificada la prórroga del término solicitada, en tanto se refería a las peticiones radicadas en un amplió lapso (8 años aproximadamente), y que correspondían a una cantidad considerable de solicitudes y respuestas (35 peticiones en total con sus respectivas respuestas); (ii) la ampliación de términos para resolver fue informada al peticionario antes del vencimiento del término para resolver, indicándole las razones de la misma; y (iii) se le señaló el plazo dentro del cual se produciría la respuesta de fondo, el cual no superaba el doble del inicialmente previsto en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020.

Adicionalmente, advirtió que el término para resolver la petición presentada por el accionante fenecía el 27 de enero de 2022, como quiera que se trataba de la fecha estimada a través de la figura de la ampliación de términos, en la que se produciría respuesta; de modo que, a la fecha de la presentación del escrito de tutela, el 21 de enero de 2022, el plazo para responder de la accionada aún no había vencido, por lo que no evidenció vulneración al derecho fundamental de petición.

3.4. IMPUGNACIÓN⁶

El accionante impugnó la decisión adoptada en primera instancia, instando al Tribunal a conceder la protección de los derechos invocados.

Como motivos de inconformidad, en primer lugar, advirtió que el juzgado no le dio importancia a analizar si se dio una respuesta de fondo, omitiendo sus funciones constitucionales, debido a que la accionada se demoró 41 días para dar respuesta de fondo, más del doble permitido por el Decreto 491 de 2020.

⁵ Archivo 8 expediente electrónico, carpeta de primera instancia

⁶ Archivo 11 y 12 del expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

Adicionalmente, considera que el despacho de primera instancia defiende a la accionada manifestando que el tiempo de prórroga era procedente, atendiendo al amplio lapso en el que el accionante ha elevado peticiones (8 años); cuando la entidad accionada cuenta con un sistema suficiente para dar respuesta a su solicitud.

Finalmente, advierte que la respuesta enviada el 25 de enero de 2022 por parte de Ecopetrol no es clara, ni de fondo, ya que dentro de las peticiones allegadas se encuentran cinco correos encriptados a los que no ha podido acceder.

3.5.1. Trámite de la impugnación

A través de auto de fecha 15 de febrero de 2022, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación interpuesta oportunamente por la parte accionante, contra el fallo de tutela de fecha 4 de febrero de 2022⁷.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecen el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto Ley 2591 de 1991 y el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación presentada contra las sentencias de tutela proferidas en primera instancia por los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena.

⁷ Archivo 13 expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a los argumentos de la impugnación presentada por la parte accionante y a las pruebas que obran en el expediente, corresponde a la Sala establecer si la entidad accionada Ecopetrol - Oficina de Participación Ciudadana vulneró el derecho fundamental de petición del actor.

5.3. TESIS

La Sala sostendrá como tesis que, tal como lo sostuvo la A quo, no se configuró la vulneración al derecho de petición del accionante debido a que la entidad accionada dio respuesta a lo solicitado antes de que feneciera el término legal para ello, además, para la fecha de presentación de la acción de tutela no había vencido el término para responder.

Adicionalmente, se sustentará que la respuesta brindada en tiempo por la accionada sí puede considerarse de fondo y congruente con lo solicitado, en el entendido que la entidad anexó las carpetas que contienen las peticiones radicadas con sus respuestas y fue posible acceder a cada una de ellas, sin que se evidencie, como lo afirma el accionante, que hay cinco peticiones que se encuentran en formato de correo electrónico encriptados y que no es posible revisar.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagró la acción de tutela en el ordenamiento jurídico colombiano. Su finalidad es reclamar ante los jueces, la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, y excepcionalmente, por un particular. El procedimiento de la acción de tutela es preferente y sumario. Sin embargo, para que tenga esta connotación se requiere acreditar los siguientes requisitos de procedencia:

(i) Legitimación en la causa. Este presupuesto procesal comprende la legitimación por activa y por pasiva. El primero, refiere a la posibilidad con la que cuenta toda persona para solicitar el amparo de sus derechos

fundamentales⁸. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela puede ejercerse: a) en nombre propio; b) mediante apoderado, debidamente facultado; c) a través de agente oficioso, cuando el titular de los mismos no se encuentre en condiciones de promover su propia defensa. El segundo, precisa la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige el medio de control⁹. Bajo ese entendido, puede interponerse este mecanismo judicial contra: a) cualquier autoridad pública, o b) excepcionalmente, contra particulares.

(ii) Inmediatez. Si bien, la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad, se insta al afectado para que acuda a la administración de justicia en un plazo prudente y razonable. Este plazo se contabiliza desde el momento en que ocurrieron los hechos que afectan o amenazan los derechos fundamentales¹⁰.

(iii) Subsidiariedad. La acción de tutela puede interponerse en las siguientes situaciones: a) cuando la persona afectada no cuente con otro mecanismo de defensa judicial; b) cuando existiendo un mecanismo ordinario, este no sea idóneo ni eficaz; c) cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable¹¹.

5.4.2. Derecho fundamental de petición

La Carta Política de 1991 estableció en su artículo 23 el derecho fundamental de petición. A través de esta garantía constitucional, se permite que, las personas puedan "*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*". Además, los particulares también tienen el deber de contestar las peticiones que se presenten ante ellos¹². Las condiciones para que sea factible esta última situación son: (i) que presten un servicio público o desempeñe funciones públicas; (ii) que se busque proteger un derecho fundamental; o (iii) que exista

⁸ Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, M.P. Diana Fajardo Rivera, Sentencia T-007 de 2019.

⁹ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, M.P. Alejandro Linares Cantillo, Sentencia T-133 de 2020.

¹⁰ Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, M.P. Alberto Rojas Ríos, Sentencia T-243 de 2019.

¹¹ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, M.P. Alejandro Linares Cantillo, Sentencia T-679 de 2017.

¹² Ley 1437 de 2011, artículo 32, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

una relación especial de poder entre el peticionario y la organización privada¹³.

El término para contestar las peticiones está establecido en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011¹⁴. Sin embargo, por la pandemia del Covid-19 se aumentaron los plazos legales con el artículo 5 del Decreto Ley 491 de 2020. La Corte Constitucional realizó un cuadro comparativo de ambas normas¹⁵.

Término general para resolver peticiones	
Art. 14 CPACA: 15 días	Art. 5° Dto. 491/20: 30 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones de documentos y de información	
Art. 14 CPACA: 10 días	Art. 5° Dto. 491/20: 20 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones referentes a consultas	
Art. 14 CPACA: 30 días	Art. 5° Dto. 491/20: 35 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Ampliación de términos ante la imposibilidad de resolver la petición	
Art. 14 CPACA: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 30, 20 y 60 días dependiendo el tipo de solicitud.	Art. 5° Dto. 491/20: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 60, 40 y 70 días dependiendo el tipo de solicitud. Lo anterior no aplica para las peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales, frente a las cuales se aplican los términos del artículo 14 del CPACA, al igual que en torno a los aspectos no regulados específicamente.

El núcleo esencial del derecho de petición comprende los siguientes aspectos: (i) formulación de la petición; (ii) pronta resolución; (iii) contestación clara y de fondo; (iv) notificación al peticionario¹⁶. Si la autoridad a la que se remite la petición no puede responderla por una situación excepcional, o por estar sometida a un procedimiento especial, deberá informárselo oportunamente

¹³ Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, M.P. Carlos Bernal Pulido, Sentencia T-451 de 2017.

¹⁴ Ley 1437 de 2011, artículo 14, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹⁵ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez & Cristina Pardo Schlesinger, Sentencia C-242 de 2020.

¹⁶ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Sentencia T-230 de 2020.

al peticionario¹⁷. Y en caso tal, de que no sea competente para dar una respuesta de fondo, deberá remitirla a la entidad competente¹⁸. Si no se explican cualquiera de estas situaciones en el tiempo indicado por la ley, se entenderá vulnerado este derecho fundamental¹⁹.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos probados

5.5.1.1. El 15 de diciembre de 2021, el señor Germán Yesid Vila Cárcamo radicó petición ante la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol, en la que solicitó²⁰:

“Copia de todos los derechos de peticiones con sus respectivas respuestas que yo he solicitado a diferentes funcionarios de Ecopetrol desde la fecha del 1 de enero de 2014 hasta la presente fecha 15 de diciembre de 2021 (...)”.

5.5.1.2. El 29 de diciembre de 2021 la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol envió un correo electrónico al señor Germán Yesid Vila Cárcamo, en el que se indicó como asunto: *ampliación de términos caso 02201286/OPC-2021-067160*, informándole que aún se encontraban revisando toda la documental solicitada para atender su requerimiento, la respuesta se daría a más tardar el 13 de enero de 2022²¹.

5.5.1.3. El 13 de enero de 2022, la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol envió un correo electrónico al señor Germán Yesid Vila Cárcamo, en el que se indicó como asunto: *segunda aplicación de términos caso 02201286/OPC-2021-067160*, informándole que en razón del volumen de lo requerido, se encontraban revisado toda la documental para atender la solicitud, por lo que se daría respuesta el 27 de enero de 2022²².

5.5.1.4. El 25 de enero de 2022, la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol envió al correo electrónico del señor Germán Yesid Vila Cárcamo la

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (E), Rad. No. 19001-23-33-000-2014-00272-01(AC), Sentencia del 30 de septiembre de 2014.

¹⁸ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, M.P. Alejandro Martínez Caballero, Sentencia T-180 de 2001.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. No. 11001-03-15-000-2021-01616-01(AC), Sentencia del 8 de julio de 2021.

²⁰ Fl. 14 archivo 1 del expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

²¹ Fl. 12 – 13 archivo 1 del expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

²² Fl. 11 archivo 1 del expediente electrónico, carpeta de primera instancia.



respuesta a la solicitud por él presentada, enviando copia de las 35 peticiones remitidas a esa entidad, así²³:

No.	Fecha de ingreso	Consecutivo OPC
1	23/04/2014	OPC-2014-25910
2	23/04/2014	OPC-2014-25913
3	23/04/2014	CON-2014-25915
4	25/05/2014	CON-2014-34926
5	18/06/2014	OPC-2014-42828
6	17/09/2014	OPC-2014-67083
7	14/10/2014	OPC-2014-72359
8	15/10/2014	OPC-2014-72793
9	15/10/2014	OPC-2014-72795
10	15/10/2014	OPC-2014-74023
11	21/11/2014	OPC-2014-81214
12	3/12/2014	OPC-2014-86202
13	3/12/2014	CON-2014-86203
14	10/12/2014	OPC-2014-87240
15	22/01/2015	OPC-2015-2948
16	3/11/2015	OPC-2015-64110

17	10/02/2016	OPC-2016-005221
18	24/02/2016	OPC-2016-007224
19	24/02/2016	OPC-2016-007225
20	24/02/2016	OPC-2016-007231
21	24/02/2016	OPC-2016-007236
22	29/03/2016	OPC-2016-011739
23	4/04/2016	OPC-2016-012505
24	4/04/2016	OPC-2016-012508
25	4/04/2016	OPC-2016-012509
26	8/06/2016	OPC-2016-022164
27	26/12/2016	OPC-2016-051151
28	26/12/2016	OPC-2016-051152
29	26/12/2016	OPC-2016-051157
30	26/12/2016	OPC-2016-051158
31	13/01/2017	OPC-2017-001158
32	19/04/2017	CON-2017-013608
33	30/09/2020	OPC-2020-038918
34	28/09/2021	OPC-2021-049654
35	29/10/2021	OPC-2021-057226

La accionada allegó las carpetas con cada uno de las solicitudes radicadas con sus correspondientes respuestas²⁴. Al revisarse cada una de las carpetas anexadas, se pudo acceder a la totalidad de la información allí contenida.

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

²³ Fl. 136 – 137 archivo 1 y archivo 11 del expediente electrónico, carpeta de primera instancia.

²⁴ Carpeta "Anexo Respuesta 20220127".

Confrontados los hechos probados de cara al marco jurídico y jurisprudencial expuesto en esta providencia, la Sala considera que se debe confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones que se pasan a explicar:

Está acreditado en este caso que el accionante radicó una petición ante la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol, solicitando que se le hiciera entrega de todas las peticiones presentadas por él desde el 1º de enero de 2014 hasta el 15 de diciembre de 2021.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 491 de 2020, las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción y, cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición dentro del plazo señalado, la autoridad deberá informar esa circunstancia al interesado antes del vencimiento del término, expresando los motivos de la demora y señalando el plazo razonable dentro del cual se dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

En ese orden, se tiene que los veinte días con que contaba la entidad para dar respuesta a la solicitud del accionante inicialmente vencían el 13 de enero de 2022, como acertadamente lo sostuvo la A quo. Ahora bien, aunque se evidencia que el 29 de diciembre de 2021 la accionada manifestó al interesado que se daría respuesta a su solicitud el 13 de enero de 2022, más que una ampliación de plazo, en esa oportunidad la entidad estaba haciendo alusión a la fecha en la que fenecían los primeros 20 días.

Adicionalmente, se observa que el 13 de enero de 2022 la entidad puso en conocimiento del accionante la imposibilidad de dar respuesta a su solicitud dentro del término de 20 días previsto en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, explicando las razones de esa situación y señalando como fecha probable para dar respuesta el 27 de enero de 2022.

Se evidencia que, desde el 13 de enero hasta el 25 de enero de 2022 -fecha en la que se envió la respuesta al interesado- transcurrieron 8 días hábiles, por lo que en total la accionada se tomó 28 días para dar respuesta a la solicitud del actor, encontrándose dentro del límite previsto en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020. En ese sentido, contrario a lo afirmado por el accionante, no es cierto que la Oficina de Participación Ciudadana de Ecopetrol haya excedido los términos establecidos en la ley para dar respuesta a la solicitud de documentos.

Así las cosas, la Sala coincide con la A quo en que para la fecha en que se presentó la acción de tutela (21 de enero de 2022), aún no había vencido el término con que contaba la entidad para dar respuesta a la solicitud del accionante, si se tiene en cuenta que ese plazo, incluyendo la prórroga señalada por la entidad, fenecía el 27 de enero de 2022; de modo que no es posible afirmar que se configuró una vulneración al derecho de petición del accionante, por desconocer la entidad los términos para resolver su solicitud.

Por otro lado, el accionante en su impugnación cuestiona que la juez de primera instancia no se detuvo a analizar si la respuesta brindada por Ecopetrol fue de fondo. A juicio de la Sala tal circunstancia se debe a que la A quo concluyó que no había vulneración al derecho de petición en lo referente a los términos para decidir, porque para la fecha de presentación de la tutela aun no había fenecido el término con que contaba la entidad para responder.

Con todo, revisada la respuesta brindada por la Oficina de Participación de Ecopetrol al señor Germán Yesid Vila Cárcamo el 25 de enero de 2022, se observa que en ella se relacionan la totalidad de peticiones por él presentadas en el intervalo comprendido entre el 1º de enero de 2014 hasta el 15 de diciembre de 2021, a esa respuesta se anexaron varias carpetas que contienen las solicitudes radicadas con su correspondiente respuesta.

El accionante asevera que cinco de las peticiones no pueden ser consultadas porque se trata de correos electrónicos encriptados, sin indicar de manera precisa cuáles son aquellas a las que no pudo acceder. Sin embargo, revisadas cada una de las carpetas identificadas como anexos de la respuesta, se pudo acceder a cada uno de los documentos, aunque es cierto que algunos estaban guardados en formato de correo electrónico, no estaban encriptados y fue posible acceder a ellos sin dificultad alguna.

Así las cosas, no observa la Sala que se haya configurado violación alguna al derecho fundamental de petición del accionante, ni porque se hayan desconocido los términos para dar respuesta a la solicitud, ni porque la respuesta brindada no pueda considerarse de fondo o congruente con lo solicitado. Por estas razones se confirmará la sentencia de primera instancia que negó el amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

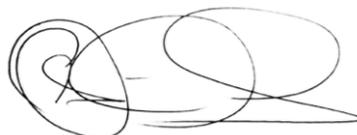
PRIMERO: Confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Comuníquese la presente providencia al Juzgado de origen y, remítase el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

En uso de licencia
MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	13001-33-33-006-2022-00014-01
Accionante	German Yesid Vila Cárcamo
Accionado	Ecopetrol S.A
Magistrado Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza