

Cartagena de Indias D. T. y C., diecinueve (19) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	13001-33-33-001-2020-00188-01
Accionante	Juan Camilo Villareal Cáceres
Accionada	Ejército Nacional de Colombia – Dirección General de reclutamiento
Tema	Derecho fundamental de petición y debido proceso – definición de situación militar
Magistrada Ponente	Digna María Guerra Picón

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionante, contra la sentencia de fecha dieciséis (16) de diciembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, que amparó el derecho fundamental al debido proceso del accionante.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA

3.1.1. Pretensiones

El accionante solicita se le ampare su derecho fundamental de petición, y, en consecuencia, solicita que se le ordene a la entidad accionada, dar una respuesta coherente y de fondo a su solicitud elevada el 29 de octubre de 2020.

3.1.2. Hechos

Afirma el accionante, que obtuvo su diploma de bachiller en el año 2013 y que ese mismo año recibió la libreta militar provisional.

Se dirigió en persona a las instalaciones del Distrito Militar No. 14 con el fin de definir su situación militar, ante lo cual la respuesta que obtuvo fue que debía inscribirse para dicho trámite a través de la página web de la entidad y que a la dirección electrónica que registrara en dicho trámite, le sería enviado un instructivo contentivo de los pasos a seguir para obtener la liquidación de la cuota de compensación militar.

Sostiene que, inició los trámites en la página web y que adjuntó toda la documentación requerida, terminando el proceso de inscripción en el año 2017; proceso en el cual le informaron que le sería enviado un correo a su dirección de notificación electrónica, para efectos de indicarle los pasos a seguir a continuación.

Afirma que, asistió personalmente del 24 al 26 de julio de 2018 a las jornadas de definición de situación militar para remisos mediante amnistías, sin que obtuviera definición favorable a su situación; y sin que recibiera el correo electrónico anunciado por la página web al finalizar el proceso de inscripción.

Ante tal situación, decidió el día 29 de octubre presentar una petición con el propósito de que se le aplique el beneficio consagrado en la ley 1961 de 2019 con el fin de resolver su situación militar.

Arguye que, a la fecha de presentación del escrito de tutela no le habían notificado contestación alguna a su buzón electrónico.

3.2. CONTESTACIÓN

El Director de Reclutamiento del Ejército Nacional presentó informe, en el que manifestó que la admisión de la tutela fue trasladada al comandante de la Segunda Zona de Reclutamiento, para que dicho funcionario diera respuesta a la petición objeto de la presente acción constitucional. Lo anterior, en razón a que de acuerdo con el régimen legal aplicable al funcionamiento de esa dependencia, esta se encarga de impartir directrices de acuerdo con la ley, en todo lo referente al propósito de lograr la definición de la situación militar de los colombianos; encontrándose la función operativa o de ejecución de dichas directrices, a cargo de las distintas zonas o distritos militares, quienes se encargan de realizar el proceso de inscripción y selección de los ciudadanos.

Por lo anterior, sostiene dicha entidad que tiene legitimación en la causa por pasiva, puesto que, la petición elevada por el actor no fue presentada ante dicha dependencia, amén que tampoco hace parte de sus funciones realizar dichas operaciones de selección y liquidación.

No obstante, sobre la situación particular del actor, señaló que el estado actual de su solicitud es EN LIQUIDACIÓN – POR LIQUIDAR, lo que indica que luego de que se escanea la documentación y se encuentra en estado de liquidación, su estado pasa a estar pendiente de la validación, es decir, desde el Distrito Militar verifican que los documentos escaneados sí sean los correctos y por consiguiente, le validan la información, o se le requiere para que corrija algo. Luego, se constatan los documentos para que se refleje en su estado “en liquidación – válido”, debiendo presentarse ante el Distrito para la impresión de los recibos de pago correspondientes a la cuota de compensación militar.

Finalmente, sostuvo que según la Ley 1961 de 2019, para ser beneficiario de la amnistía se requiere el cumplimiento de dos requisitos, uno, el de ser infractor con o sin multa, y el otro, estar inmerso en una causal de exoneración para la prestación del servicio militar o ser mayor de 24 años. Sin embargo, el accionante únicamente cumple con un requisito al ser mayor de 24 años o tener causal de exoneración.

3.3. ACTUACIÓN PROCESAL

Por auto de fecha 4 de diciembre de 2020, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena admitió la presente acción de tutela, ordenando la notificación del Ejército Nacional – Dirección de reclutamiento y control de reservas como entidad accionada. Dispuso correrle traslado del escrito de tutela y de sus anexos para que dentro del término de un (1) día contado a partir de la respectiva notificación, rindiera informe respecto de todos y cada uno de los hechos y pretensiones de la solicitud de amparo y ejercieran su derecho de defensa.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia de fecha 16 de diciembre de 2020¹, el Juzgado Primero Administrativo de Cartagena resolvió:

"PRIMERO. – *Declarar la carencia actual de objeto respecto de la vulneración del derecho de petición derivada de la solicitud formulada el 29/10/2020.*

SEGUNDO. – *Amparar el derecho al debido proceso del accionante vulnerado por la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional."*

Como fundamento de su decisión, sostuvo la A quo que se presentaba la carencia actual de objeto en este caso, en la medida en que la accionada dio respuesta a la solicitud del actor, a través de oficio del 7 de diciembre de 2020, advirtiéndole que no cumplía con los presupuestos para ser beneficiario de la amnistía solicitada e indicándole los pasos que debía seguir para la normalización de su situación militar.

Consideró que, en efecto la respuesta contiene un pronunciamiento de fondo respecto de lo solicitado, sin que el hecho que la respuesta no resulta favorable a las pretensiones del peticionario signifique que no se satisface el núcleo esencial del derecho de petición.

No obstante, en lo atinente al trámite iniciado por el accionante, en el año 2017, a través de la página web de la entidad, encaminado a la definición de la situación militar, sostuvo que, se evidencia una vulneración flagrante del derecho fundamental al debido proceso, en tanto, luego de radicada la solicitud la entidad le anunció que le enviaría un correo indicándole la información sobre la actividad económica de los padres que debía suministrar, no obstante, ese correo nunca llegó. Por lo tanto, concluyó que la accionada incurrió en una conducta omisiva que le ha impedido al actor continuar con el trámite encaminado a definir su situación militar, conllevando a que este se prolongue en el tiempo de manera injustificada.

3.5. IMPUGNACIÓN

El accionante impugnó la sentencia de primera instancia esgrimiendo, en síntesis, los siguientes argumentos:

¹ Aunque en la sentencia aparece la fecha de 16 de octubre de 2020, se advierte que no puede ser esa la fecha en la medida en que la tutela fue repartida el 3 de diciembre de 2020.

Considera que no se le ha salvaguardado su derecho de petición, por cuanto, la respuesta ofrecida por la entidad accionada no resulta satisfactoria, toda vez que, la tutela busca que el Distrito Militar No. 14 acceda a su solicitud de acogerse a la amnistía, por lo que, la respuesta brindada por la entidad no es congruente con lo pedido, pues solo se limita a manifestar que el peticionario no es infractor o remiso.

Por lo anterior, la respuesta a su petición no satisface los parámetros constitucionales fijados por la jurisprudencia constitucional para la salvaguarda del derecho de petición, pues esta no da una solución al asunto planteado ni resuelve materialmente la petición.

Agrega que, desde su óptica, la A quo incurrió en un error de derecho en la interpretación de las características que componen el núcleo esencial del derecho de petición. Adicionalmente, sostiene que no se valoraron las pruebas allegadas que demuestran que sí presentaron los requisitos para el trámite de la amnistía y que se desconoció su calidad de hijo único.

3.5.1. Trámite de la impugnación

A través de auto de fecha 15 de enero de 2021, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación interpuesta oportunamente por la parte accionada, contra el fallo de tutela de fecha 16 de diciembre de 2020.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. 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 la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena.

4.2. 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:

¿La entidad accionada vulnera el derecho de petición del accionante al no acceder a su solicitud de acogerse a la amnistía consagrada en la Ley 1961 de 2019, por ser hijo único?

¿Se debe declarar la carencia actual de objeto por la existencia de un hecho superado?

4.3. TESIS

La Sala concluirá que la entidad accionada no vulnera el derecho de petición del accionante al no acceder a su solicitud de acogerse a la amnistía consagrada en la Ley 1961 de 2019, para resolver su situación militar. Lo anterior, teniendo en cuenta que se le brindó una respuesta de fondo y congruente con su solicitud, aunque esta no fuera satisfactoria para sus intereses que es lo que cuestiona el actor en su impugnación.

De igual manera, se sostendrá que le asistió razón a la A quo al declarar la carencia actual de objeto por hecho superado respecto del derecho de petición, debido a que en la actualidad no se vislumbra vulneración alguna al mencionado derecho fundamental.

4.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.

-La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.

- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

4.4.2 Frente al Derecho de Petición

En relación con el derecho de petición, la Corte Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones², que de conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución y que el ámbito de protección del derecho fundamental de petición comprende los siguientes elementos:

1. El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.
2. El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.
3. El derecho a recibir una respuesta de fondo lo que implica que la autoridad a quien va dirigida la solicitud de acuerdo a su competencia, se pronuncie de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, esto independientemente de que la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.
4. El derecho a obtener una pronta notificación de lo decidido.

La Ley 1437 de 2011, desarrolla dicho derecho fundamental constitucional en el Título II.

El Capítulo I contiene las “Reglas generales” del derecho de petición ante las autoridades, destacándose para este concepto el artículo 13, a saber:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones

² Sentencia T-118/13, Sentencia T-173/13, Sentencia T-718/11, Sentencia T-891/10.



respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, **se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho** o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado"

Por otra parte, respecto del término para dar respuesta a la solicitud, el artículo 14 del C.P.A.C.A, sustituido por la Ley 1755 de 2015 y el artículo 20 ibídem, establece que salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Así mismo en este precepto se señalaron como excepciones a esa regla las siguientes:

- Las peticiones de documentos e información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción.
- Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.
- El artículo 20 de la Ley 1755 de 2015 establece la Atención prioritaria para los siguientes casos:
 - a. Cuando las peticiones versen sobre el reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quién deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.
 - b. Cuando por razones de salud, o de seguridad personal esté en riesgo la vida o la integridad personal del destinatario de la medida solicitada, la autoridad deberá adoptar de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar el peligro sin perjuicio del trámite que deba darle a la petición.

- c. Cuando la petición sea presentada por un periodista para el ejercicio de su actividad se tramitará preferentemente.

En todo caso, la norma prevé que en eventos excepcionales en los que la autoridad requerida no pueda resolver la petición en los términos legales preestablecidos en la norma, deberá informarle al interesado esta circunstancia, antes del vencimiento del término señalado en la ley, expresando los motivos de la demora y precisando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto. (Artículo 14 ibídem).

4.4.3 Debido proceso en trámites relativos a la definición de la situación militar

En sentencia T – 049 de 2019, la Corte Constitucional reiteró su jurisprudencia según la cual al ser el Ejército Nacional una institución que hace parte de la Rama Ejecutiva del poder público, todas sus actuaciones, incluidas aquellas que se relacionan con la definición de situación militar, deben realizarse en observancia de lo previsto en el artículo 29 de la Carta Política a efectos de evitar posibles circunstancias donde se puedan ver conculcados los derechos fundamentales de la población civil y de quienes forman parte de la institución.

Adicionalmente, en la referida providencia recordó que la misma Corte mediante sentencia T-1083 de 2004 (M.P Jaime Córdoba Triviño), fijó algunas reglas en materia de prevalencia del derecho fundamental al debido proceso en el marco de las actuaciones administrativas emanadas de las autoridades militares, puntualmente aquellas que guardan relación con la definición de la situación militar de los ciudadanos. Al respecto, la Corte estableció lo siguiente:

“(i) El Ejército Nacional está obligado a aplicar los principios y garantías del debido proceso administrativo en todas sus actuaciones, incluidas aquellas que se enmarcan en el trámite de definición de situación militar;

(ii) La pretermisión de las etapas previstas por la ley 48 de 1993, o la restricción de las garantías procesales del ciudadano -o del afectado- durante las actuaciones encaminadas a la expedición de la libreta militar, comporta una violación al derecho fundamental al debido proceso, y una amenaza a los derechos a la educación y el trabajo.

Ante esa situación, (iii) le corresponde al juez de tutela ordenar la anulación, inaplicación, o pérdida de eficacia de las decisiones del

Ejército adoptadas por fuera del margen de la ley, no solo con el fin de eliminar la arbitrariedad en las actuaciones de las autoridades públicas, sino también con el propósito de asegurar la eficacia de los derechos constitucionales que puedan verse restringidos por la imposibilidad de acceder a la libreta militar".

4.5. CASO CONCRETO

4.5.1. Hechos probados

4.5.1.1. El día 29 de octubre de 2020, el accionante presentó petición dirigida a la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional de Colombia, en la que solicitó que se le aplicara el beneficio consagrado en la Ley 1961 de 2019. En dicho escrito adjuntó la documentación requerida para la realización de la solicitud y posterior trámite de definición de su situación militar, tales como, una declaración extraprocesal efectuada por su madre y una certificación de la Nueva EPS, que da cuenta de la conformación de su núcleo familiar.

4.5.1.2. Con oficio de fecha 7 de diciembre de 2020, el Comandante del Distrito Militar No. 14 dio respuesta a la petición elevada por el actor en fecha 29 de octubre de 2020. En ella le manifiestan que, pese a que en la página su estado en relación con el proceso que pretende adelantar aparece por liquidar o en liquidación, lo cierto es que, a la luz de la documentación allegada no sería beneficiario de la amnistía dispensada por la ley 1961 de 2019, en tanto que no cumple el requisito principal de ser infractor, con o sin multa.

4.5.1.3 El accionante inició el proceso de inscripción para la tramitación de la definición de su situación militar a través de la página web de la entidad accionada, en donde registra que el estado en que se encuentra dicho trámite es en liquidación.

4.5.1.4. En cumplimiento de la sentencia de tutela de primera instancia, el Comandante del Distrito Militar No. 14 expidió oficio No. 000456 del 17 de diciembre de 2020, por medio del cual comunicó al señor Juan Camilo Villarreal Cáceres los documentos que se exigen para la liquidación de la cuota de compensación familiar. De igual manera, le indicó el canal a través del cual se deben radicar tales documentos.

4.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Con fundamento en el marco normativo y jurisprudencial expuesto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados.

En cuanto al derecho fundamental de petición, la Sala coincide con la juez de primera instancia en que no se vislumbra la vulneración del referido derecho fundamental, al estar demostrado que el Comandante del Distrito Militar No. 14, a través de oficio del 7 de diciembre de 2020, resolvió la solicitud elevada por el señor Juan Camilo Villarreal Cáceres encaminada a obtener el beneficio de la amnistía establecido en el artículo 1º de la Ley 1961 de 2019, indicándole que no le aplica dicho beneficio por no tener la calidad de infractor.

Tal como lo sostuvo la A quo, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido, en materia de derecho de petición, que la respuesta de fondo no implica que esta sea favorable a las peticiones de los ciudadanos. En efecto, la respuesta brindada por la entidad accionada en el presente caso sí es coherente con lo pretendido, pues, el peticionario solicita la aplicación de un beneficio general y abstracto creado por la ley, como es la amnistía, y le responden que no es acreedor al mismo por no cumplir los requisitos mínimos exigidos por la norma.

En ese orden, es dable concluir que la respuesta brindada por el Comandante del Distrito Militar No. 14 sí es de fondo, en tanto no divaga ni redondea un asunto mencionando tramites o requisitos adicionales o aspectos de forma o procedimiento, ni es evasiva, sino que atiende el asunto concreto; adicionalmente, es congruente con lo pedido porque le hacen saber al peticionario directamente que, aquello a lo que considera que tiene derecho, no es una realidad jurídica consolidada desde el punto de vista estrictamente legal.

Ahora bien, atendiendo a los reparos que hace el accionante en su escrito de impugnación, advierte la Sala que no cuestionan la falta de respuesta de fondo, sino una respuesta insatisfactoria de sus pretensiones e intereses, como es que no se le aplique el beneficio de la amnistía respecto de su situación militar; lo cual escapa del ámbito de protección constitucional al derecho de petición, máxime, si se tiene en cuenta que la respuesta brindada no es arbitraria ni caprichosa, sino con fundamento en una revisión de la norma que pretende le sea aplicada a su caso particular; ya que él no es remiso ni infractor, sino que su proceso de definición de su situación militar está inconcluso y por ello, se el amparó el debido proceso, que es el derecho fundamental que verdaderamente se le está vulnerando.

En ese sentido, es dable concluir que le asistió razón a la juez al declarar la carencia actual de objeto por hecho superado en lo concerniente al derecho de petición, toda vez que, antes de que se proferiera sentencia de primera instancia la entidad accionada acreditó haber brindado respuesta de fondo a la solicitud del actor, siendo esta debidamente notificada, lo que permite evidenciar que en la actualidad no persiste la vulneración al mencionado derecho fundamental.

Con todo, debe ponerse de presente que en el escrito de tutela se relacionan dos hechos jurídicamente relevantes y materialmente inescindibles, a saber: la primera inscripción realizada en el año 2017 a través de la página web para tramitar la definición de la situación militar, y la petición elevada por escrito en octubre de 2020. Es evidente que ambas gestiones tenían por objeto el mismo fin, es decir, la definición de la situación militar del actor; de hecho, la segunda petición es consecuencia de la imposibilidad de culminación con éxito de la primera.

Frente a esa primera inscripción en la página web, según lo que desprende del acervo arrojado al expediente, nunca hubo finalización por parte de la entidad, pues el instructivo que debía ser enviado al buzón electrónico del peticionario nunca llegó, circunstancia que impidió que el trámite pudiera concluirse. Lo anterior, pone en evidencia una dilación injustificada en dicho trámite por parte de la entidad y una consecuencia vulneración al derecho fundamental al debido proceso del accionante, como acertadamente lo concluyó la A quo.

Al respecto, en sede de impugnación se aportó el oficio No. 000456 del 17 de diciembre de 2020 expedido por el Comandante del Distrito Militar No. 14, por el cual da cumplimiento a la sentencia de tutela de primera instancia, comunicándole al señor Juan Camilo Villarreal Cáceres los documentos que se exigen para la liquidación de la cuota de compensación familiar. De igual manera, le indicó el canal a través del cual se deben radicar tales documentos y, en general, el trámite a seguir.

No obstante, advierte la Sala que al haberse adelantado tal actuación en cumplimiento de la sentencia de primera instancia y no como actuación voluntaria de la entidad accionada para contrarrestar la vulneración al debido proceso del accionante, ha de concluirse que no

hay lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado³ respecto del mencionado derecho fundamental.

Por las anteriores razones, se confirmará la sentencia de primera instancia.

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

V.- FALLA

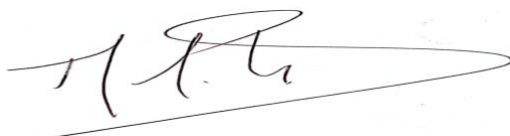
PRIMERO: Confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas.

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 considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

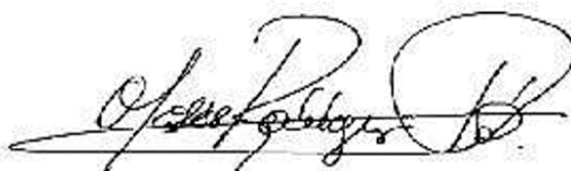
LOS MAGISTRADOS



DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

³ Así lo ha sostenido la Corte Constitucional, entre otras sentencias, en la T-230 de 2019 y T-117ª de 2013.