



Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE: 11001 33 35 010 2020 00097 00

ACCIONANTE: LUCY TATIANA GALVIS PEÑUELA

ACCIONADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

CLASE: ACCIÓN DE TUTELA

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **LUCY TATIANA GALVIS PEÑUELA** con cédula de ciudadanía 52.021.869 de Bogotá D.C. actúa en nombre propio, con el fin de solicitar la protección del **derecho de petición**, que en su opinión ha sido vulnerado por la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

1.1. PRETENSIONES

La presente acción constitucional tiene por objeto que, en protección del aludido derecho, se ordene a la Procuraduría General de la Nación responder de fondo la petición de 7 de diciembre de 2019 de denuncia de vulneración de los derechos humanos.

1.2. FUNDAMENTOS DE HECHO

Señala la accionante que mediante petición radicada el 7 de diciembre de 2019 ante Procuraduría General de la Nación, denunció la flagrante vulneración de derechos fundamentales, sin haber obtenido algún pronunciamiento, circunstancia que interpreta como un desconocimiento de la jurisprudencia en torno a este tipo de derechos y que le causa graves perjuicios.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Señala que el derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política está destinado para instar a las autoridades a que procedan de determinada manera en el cumplimiento de sus funciones. En su parecer, existe una relación de causalidad entre la petición



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

y la respuesta, la cual debe ser pronta y razonable. Incluso, señala que el derecho de petición opera frente a organizaciones particulares para que garanticen los derechos fundamentales de las personas, cuando existe una relación de subordinación. Considera que es un derecho de carácter informal porque no es indispensable cumplir con requisitos formales ni fórmulas exactas, es suficiente la sola presentación de una solicitud. Esta última afirmación la sustenta en la Sentencia T-166 de 1996 en cuanto señala que cualquier solicitud presentada ante las autoridades es una manifestación del derecho de petición, así no se indique expresamente. Adicionalmente, transcribió un aparte de la Sentencia T-124 de 1993 con el fin de señalar que la respuesta debe ser oportuna, es decir, en un término razonable.

Se refirió, igualmente, a los requisitos que deben cumplir las respuestas a los derechos de petición, a saber: (i) que la manifestación de debe ser adecuada a la solicitud planteada, en el sentido que no basta con dar una información cuando lo que se solicita es una decisión; (ii) que la respuesta sea efectiva para la solución del caso que se plantea, lo cual interpreta en el sentido que “el funcionario no sólo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de su problema”; (iii) que la comunicación debe ser oportuna, pues de ello depende la efectividad del derecho y que la respuesta trascienda el ámbito propio de la Administración. En su caso, considera que no se ha reparado en el factor tiempo, pues se venció el término de quince días sin comunicar respuesta alguna.

Por lo demás, afirmó que la acción de tutela procede para la protección del derecho de petición, citó la Sentencia T-279 de 1994; asimismo, extrajo de la jurisprudencia que el Estado que no puede incumplir la obligación con pronunciamientos evasivos o solamente formales, reitera que la dilación indebida y la respuesta formal vulneran el derecho fundamental del artículo 23 de la Carta Política. Agregó que el “deber estatal que no se reduce a una simple información sobre el estado en el que se encuentra el trámite respectivo, sino que, debe resolver de fondo y de manera coherente la solicitud planteada”, para que el derecho adquiere su dimensión como instrumento eficaz de la participación democrática.

2. TRÁMITE

Al admitir la tutela se ordenó notificar a la Procuraduría General de la Nación. La diligencia de notificación se surtió por medios electrónicos, y de esta forma, se entiende configurado el contradictorio.



3. CONTESTACIÓN

El Asesor de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación, Gabriel Julian Porras Castillo con cédula de ciudadanía 91.495.411 de Bucaramanga y tarjeta profesional 124.513 del CSJ, contesta la acción de tutela mediante escrito enviado al correo electrónico del Juzgado.

Expresó que al derecho de petición presentado por la accionante se le dio el trámite correspondiente, y se respondió por la Procuraduría Segunda Distrital mediante el Oficio de 17 de enero 2020, el cual se anexó al escrito de defensa. En la respuesta se le señaló la queja de radicado E-2019-754744 no reúne los requisitos establecidos en la Ley 734 de 2002 para iniciar un proceso disciplinario, y por ello, se emitió auto inhibitorio respecto de los hechos expuestos.

En este orden de ideas, la entidad concluye que la demandada no ha vulnerado el derecho fundamental de petición, y por consiguiente, solicitó declarar improcedente la acción por hecho superado.

II. CONSIDERACIONES

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales. El origen de la amenaza o la vulneración del derecho pueden provenir de la acción o la omisión de una autoridad pública, o de un particular. Sin embargo, el afectado no debe disponer de otro medio de defensa judicial, salvo cuando este no sea idóneo o que se ejerza la tutela para evitar un perjuicio irremediable.

Con base en la anterior descripción constitucional y legal de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido unos presupuestos de procedibilidad. El propósito es que sólo se avance al estudio de fondo cuando se reúnan los requisitos procesales de la acción. De la jurisprudencia, se extraen los siguientes requisitos:

(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Para el efecto, la jurisprudencia ha considerado que el operador jurídico se debe orientar por los documentos que elevan los derechos a la categoría de fundamentales. Específicamente, se debe consultar la Constitución



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

Política, los tratados internacionales de derechos humanos, las decisiones de la Corte Constitucional, y los pronunciamientos vinculantes de los organismos supranacionales. El respaldo de estos documentos jurídicos evita la arbitrariedad o razonamientos no acordes al sentido de la acción.

(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. El análisis se dirige a ubicar "el nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado"¹. Ese nexo permite ubicar los extremos de la acción. El afectado será el demandante, mientras que el demandado será la autoridad o particular responsable de hacer cesar en la vulneración del derecho.

En el caso que el afectado acuda por intermedio de otras personas se deben cumplir las exigencias de ley. Ello aplica para cuando la acción se presente por intermedio del representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, o una autoridad administrativa legitimada constitucional o legalmente para el efecto. Tal condición tendrá ser demostrada durante el transcurso del trámite².

(iii). La inmediatez³. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que no se trata de establecer un término para interponer la acción, porque las normas que la regulan permiten interponerla en cualquier tiempo. Se trata, más bien, de que el tiempo en que se interpone la acción sea razonable, oportuno y justo⁴. La evaluación se hace "entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción"⁵. El objetivo es que "el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros"⁶. Asimismo, se logra "combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado"⁷.

(iv) La existencia otro mecanismo de defensa. Es bien conocido que la acción de tutela es un

¹ Sentencia T-382 de 2016.

² Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2011. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. Ver también al respecto las sentencias T-382 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa y T-1191 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

³ La figura inmediatez apunta a revisar que no se hubiese configurado el fenómeno jurídico del daño consumado que acontece "cuando la amenaza o la transgresión del derecho fundamental ya ha generado el perjuicio que se pretendía evitar con el mecanismo preferente de la tutela, de manera que resulta inocuo para el juez impartir una orden en cualquier sentido". En todo caso, se mira se mira entre la actuación u omisión que amenaza o vulnera las garantías constitucionales, y el ejercicio de la acción de tutela, no transcurra un tiempo "excesivo, irrazonable o injustificado", a menos que "la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual" (Consultar, entre otras, las Sentencias T-055 de 2008 y T-021-17).

⁴ Sentencia T-575 de 2002

⁵ Sentencia T-505 de 2017

⁶ Sentencia T-836 de 2018

⁷ SU-011 de 2018



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

mecanismo subsidiario o excepcional porque sólo procede cuando no exista un mecanismo ordinario de defensa judicial⁸. No obstante, la Corte Constitucional ha considerado que no es suficiente con constatar que en el ordenamiento jurídico existe otra acción o mecanismo para la protección de un derecho fundamental invocado, pues ello sería un criterio simplemente formal o teórico. A su entender, se requiere, adicionalmente, determinar la eficacia o idoneidad del medio ordinario, y por otra parte, su capacidad para evitar un perjuicio irremediable.

En lo referente a la eficacia o idoneidad de la acción principal, se trata de determinar que el mecanismo común ofrece “la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela”⁹. Es decir, la acción ordinaria debe ofrecer una solución integral al derecho comprometido y tener la capacidad de hacerlo efectivo.

Aunque no constituye un requisito iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la aludida acción constitucional, si se requiere que la acción principal se encuentre vigente. Ello implica, al mismo tiempo, “hallar las circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance”¹⁰.

En caso que el análisis indique que el medio principal no es actual e idóneo, procede la acción de tutela como mecanismo directo. En caso contrario, ello no implica declararla improcedente. Ahí, el operador tendrá que evaluar su procedibilidad desde el punto de vista del perjuicio, es decir, que la acción evite un perjuicio irremediable. Existen algunas pautas para saberlo. En concreto, consiste en que el perjuicio sea inminente, grave, y requiera de medias urgentes e impostergables¹¹. Si se cumplen estas condiciones, la tutela procede en forma transitoria.

(v) *Circunstancias especiales.* Los anteriores requisitos de la acción se deben examinar a la luz

⁸ “El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.” (Ibidem. Ver además, las sentencias T-313 de 2005 y T-135A de 2010)

⁹ Sentencia T-764 de 2008

¹⁰ Sentencia T-113 de 2013, según la cual los jueces “deben ser apreciadas en cada caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del solicitante, así como los derechos constitucionales fundamentales invocados”.

¹¹ “Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad” (Sentencia T-011 de 2009).



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

las circunstancias del caso, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela¹². En particular, el análisis de procedibilidad será menos riguroso o más flexible frente a quienes se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, o en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. El artículo 13 de la Constitución Política señala los sujetos de especial protección constitucional, a fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad. Por ejemplo, señala a los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas con discapacidad, la población desplazada y los adultos mayores.

2. EL CASO EN CONCRETO

Afirma **LUCY TATIANA GALVIS PEÑUELA** con cédula de ciudadanía 52.021.869 de Bogotá D.C., que la Procuraduría General de la Nación le vulnera el **derecho de petición** porque no ha respondido la petición de 7 de diciembre de 2019 de denuncia de vulneración de los derechos humanos.

La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, por su parte, señala que a la petición se le dio el trámite de queja mediante radicado E-2019-754744, y por medio del Oficio de 17 de enero 2020 expedido por la Procuraduría Segunda Distrital, se respondió que la queja no reúne los requisitos establecidos en la Ley 734 de 2002 para iniciar un proceso disciplinario, y por ello, se emitió auto inhibitorio.

Previo a juzgar la actuación administrativa acusada, se procederá a verificar que se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela de acuerdo con lo expuesto antes de abordar el caso concreto.

2.1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD.

(i) El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. No cabe la menor duda que el derecho de petición tiene un carácter fundamental, por disposición del artículo 23 de la Constitución Política. Sin embargo, ello no significa que el escrito respecto del cual se solicita la protección del derecho fundamental, tenga que ser considerado como una petición. Simplemente, se trata de señalar que el derecho invocado, por ser fundamental, conlleva avanzar hacia los demás requisitos de procedibilidad de la acción.

¹² Sentencia SU-772 de 2014



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. En este asunto, el remitente y el destinatario del escrito que se describe como petición, permiten establecer los extremos de la acción. En efecto, el remitente será quien tiene la legitimación en la causa por activa y el destinatario será el extremo pasivo. Al revisar el escrito objeto de la presente acción se observa que la actora, Lucy Tatiana Galvis Peñuela, suscribe el aludido el oficio y por ello tiene la legitimación en la causa por activa, mientras que el destinatario es la Procuraduría General de la Nación, aspecto que le otorga la legitimidad en la causa por pasiva.

(iii) Inmediatez. La falta de una respuesta para el momento en que se radicó la presente acción, como hecho que se aduce produce la vulneración, permite dar por superado este presupuesto de procedibilidad. Sobre esta circunstancia, no influye el tiempo transcurrido entre la radicación del memorial - 7 de diciembre de 2019 - y el ejercicio de la presente acción - 27 de mayo de 2020 -, lapso que de todas formas resulta ser razonable.

(iv) Subsidiariedad. La actora manifiesta que la acción de tutela la ejerce para la protección del derecho constitucional fundamental de petición. La vulneración del precitado derecho se fundamenta en que no se le ha dado respuesta al memorial presentado el 7 de diciembre de 2019. Sin embargo, llama la atención del Despacho que la propia accionante, al enunciar las pretensiones, señala que la petición es "referente a mi denuncia por "flagrante vulneración de los derechos humanos". Al ir al escrito objeto de solicitud de protección, se observa que comienza con la siguiente expresión "Quisiera denunciar 'flagrante vulneración de los derechos humanos' míos y de mi familia". En las subsiguientes frases y hasta el final del escrito, se exponen una variedad de hechos que sustentan la "denuncia". Se sigue de lo observado, y sin necesidad de mediar razonamiento alguno, que la demandante no formuló una petición ante la Procuraduría General de la Nación sino una denuncia que legalmente se considera como queja.

Si bien es cierto, la demandante no se refiere a la supuesta petición en términos de "queja", sino que la utiliza la palabra "denuncia", tienen igual connotación jurídica, pues como lo ha expresado la Corte Constitucional "el concepto de queja se relaciona con la denuncia de una irregularidad administrativa que se pone de presente ante la autoridad competente".

Bajo el alcance que se le debe dar al memorial que origina la presente acción, es claro que la actora provocó una actuación administrativa disciplinaria que tiene un procedimiento especial previsto en la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

Es palmario, entonces, que el impreso sobre el que versa esta acción no se rige por las normas que regulan el derecho de petición, sino por los procedimientos especiales destinados a las actuaciones de la Procuraduría General de la Nación. En efecto, el artículo 1º del CPACA expresamente señala que las normas que regulan el derecho de petición son aplicables “sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales.”. Esto significa que los procedimientos especiales no se subsumen dentro de la de la Ley 1755 de 2015¹³, pues no puede “considerarse la única regulación posible para las actuaciones ante la administración destinadas a obtener la satisfacción de un determinado derecho”¹⁴. En tal sentido, la Ley estatutaria del derecho de petición, “tienen tan solo un carácter supletivo, es decir sólo se aplican en lo no previsto por los procedimientos especiales y en cuanto sean compatibles”¹⁵. Bajo tal entendimiento, la acción se torna improcedente para la protección del derecho de petición, como se declarará más adelante.

No obstante, el juez constitucional tiene la obligación de descartar que no resulte comprometido otro derecho de orden fundamental. No se puede perder de vista que la accionante acude a esta Jurisdicción porque desconoce la suerte de la aludida queja, según los antecedentes de esta providencia. La inquietud de la quejosa apunta hacia el principio de publicidad que como se sabe rige todo tipo de actuaciones administrativas¹⁶. debe tenerse en cuenta que las decisiones en todo procedimiento administrativo deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los medios de publicidad establecidos en la respectiva norma, como las notificaciones o la comunicación de la decisión que la afecte.

Ahora, se debe despejar el interrogante acerca de si la accionante tiene algún mecanismo para solicitar la protección del debido proceso cuando en las actuaciones administrativas se omite notificar alguna decisión. En esta dirección, el análisis parte de que el citado acto del ente control impidió continuar con la investigación de la queja, y por ello, constituye una decisión definitiva susceptible de control judicial ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. En efecto, artículo 138 del CPACA colocó a disposición de los afectados con las actuaciones administrativas el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Adicionalmente, en los artículos 230¹⁷

¹³ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁴ Sentencia C-510 de 2004.

¹⁵ Sentencia C-640 de 2002.

¹⁶ La extensión del debido proceso a las actuaciones administrativa constituye una de las notas características de la Constitución Política de 1991. Al respecto, y en un escenario semejante al que debe abordarse en esta decisión, ver la sentencia C-980 de 2010.

¹⁷ El artículo 230 del CPACA expresamente señala que “Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda”.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

y subsiguientes del CPACA se reguló lo concerniente a las medidas cautelares, que se podrán solicitar con la simple radicación de la demanda¹⁸, sin necesidad de acreditar que se agote el trámite de la conciliación prejudicial. Por manera que la actora cuenta con un mecanismo idóneo y efectivo¹⁹ para que solicite la protección de la vulneración del debido proceso por falta de publicidad del auto que finiquita el avance de la queja.

No obstante, como ya se advirtió antes de abordar “el caso concreto”, las circunstancias particulares son las que determinan que a la postre proceda o no la presente acción. En este asunto, se aprecia que la demandante no solamente tiene la condición de quejosa dentro de la actuación administrativa disciplinaria, sino que también se identifica como víctima de la vulneración de derechos fundamentales por parte de la administración. Esta circunstancia le confiere un estado especial de cara a que el Estado Social de Derecho propende por el respeto de los derechos fundamentales, según el artículo 2º Superior. Las víctimas de la violación de derechos humanos han tenido un trato especial en la copiosa jurisprudencia de la Corte Constitucional, además, de que el asunto adquiere relevancia constitucional. Por ello, el Despacho da por superado el presupuesto de la subsidiariedad frente al supuesto de la vulneración del debido proceso, esto es, frente a la endilgada ausencia de publicidad de la actuación consecuente a la queja.

2.2. ESTUDIO DE FONDO.

El derecho constitucional fundamental al debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, reúne una serie de procedimientos, garantías y principios que lo tornan complejo²⁰. De ahí que la Corte Constitucional lo defina como “el conjunto de etapas, exigencias

¹⁸ el Consejo de Estado, Sala Plena, expresó que “es evidente que el juez de lo contencioso administrativo pueda admitir la posibilidad de que el accionante presente la demanda y la solicitud de medida cautelar previamente al agotamiento de la conciliación prejudicial, al tenor de lo dispuesto por el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011” (sentencia del 5 de marzo de 2014).

¹⁹ “Si bien la Corte reitera la regla de procedencia establecida en la SU-712 de 2013, su aplicación en el caso ahora estudiado no conduce a la misma conclusión a la que se arribó en aquella ocasión. En efecto, la regulación que en materia de suspensión provisional introdujo la Ley 1437 de 2011 y la comprensión que de ella ha tenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, permiten a este Tribunal concluir que el accionante cuenta, prima facie, con un medio judicial no solo idóneo sino también temporalmente eficaz para debatir oportunamente la posible violación de sus derechos y plantear la adopción de una medida de protección si se cumplen las condiciones para ello” (SU-355 de 2015).

²⁰ En la citada sentencia C-980 de 2010, se ahonda en este aspecto: “8. A partir de una noción de “procedimiento” que sobrepasa el ámbito de lo estrictamente judicial, el procedimiento administrativo ha sido entendido por la doctrina contemporánea como el modo de producción de los actos administrativos [García de Enterría Eduardo y Fernández Tomás Ramón. Curso de derecho administrativo. Ed. Civitas S.A. Madrid 1992. Pág. 420]. Su objeto principal es la satisfacción del interés general mediante la adopción de decisiones por parte de quienes ejercen funciones administrativas. La Constitución Política reconoce la existencia de este tipo de procesos en el mundo jurídico, cuando en el artículo 29 prescribe su sujeción a las garantías que conforman la noción de debido proceso. Entre el proceso judicial y el administrativo existen diferencias importantes que se derivan de la distinta finalidad que persigue cada uno. Mientras el primero busca la resolución de conflictos de orden jurídico, o la defensa de la supremacía constitucional o del principio de



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo²¹. La jurisprudencia ha ilustrado dicha interrelación de procedimientos y garantías en lo relativo a las notificaciones en la medida que es expresión del principio de publicidad, y constituyen condición para el ejercicio del derecho de defensa.

En este asunto, se trata de determinar si la quejosa, en virtud al principio de publicidad, conoció o no el auto mediante el cual la Procuraduría General de la Nación se declaró inhibida frente a la queja por incumplimiento de los requisitos de ley. Alrededor de este cuestionamiento, se definiría si se vulneró o no el derecho constitucional fundamental al debido proceso de la actora. Para el efecto, se procederá a determinar si la actora tenía derecho a conocer cualquier decisión en su doble condición de quejosa y víctima de la falta disciplinaria, y luego la forma de publicación de la decisión que cerró el avance de la queja.

Según el artículo 90 de la Ley 734 de 2002, faculta a los sujetos procesales para interponer los recursos de ley; y habilita la intervención del quejoso, aunque no es sujeto procesal, para recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Por su parte, el artículo 122, prevé que el quejoso puede solicitar la revocatoria del auto de archivo; y que tratándose de faltas disciplinarias que constituyan violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, dentro de los tres meses, procede la revocatoria del fallo absolutorio y del archivo de la actuación por parte del Procurador General de la Nación, de oficio o a petición del quejoso que tenga la calidad de víctima o perjudicado.

Bajo estas premisas, se podría afirmar que tanto el quejoso como la víctima de la falta al deber funcional que los afectó, tienen derecho a conocer las decisiones proferidas dentro de las actuaciones disciplinarias, por ser esta la condición para poder interponer los recursos de ley, mientras que para el quejoso sólo tendría derecho a que se ponga en su conocimiento la decisión de archivo y fallo absolutorio.

legalidad, el segundo tiene por objeto el cumplimiento de la función administrativa en beneficio del interés general. Esta dualidad de fines hace que el procedimiento administrativo sea, en general, más ágil, rápido y flexible que el judicial, habida cuenta de la necesaria intervención de la Administración en diversas esferas de la vida social que requieren de una eficaz y oportuna prestación de la función pública. No obstante, paralelamente a esta finalidad particular que persigue cada uno de los procedimientos, ambos deben estructurarse como un sistema de garantías de los derechos de los administrados, particularmente de las garantías que conforman el debido proceso" "3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. || 3.3. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, "con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción".

²¹ Sentencia C-034 de 2014.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

Además, el principio de publicidad también materializa el derecho de información frente a las decisiones sobre la cuales se tiene un interés, como sucede frente a las víctimas del comportamiento del servidor público. Para la Corte Constitucional, el interés de las víctimas es que “se esclarezca la verdad de lo ocurrido, es decir, para que se reconstruya con fidelidad la secuencia fáctica acaecida, y para que en ese específico ámbito de control esas faltas no queden en la impunidad”²². Por ello, cualquiera que sea la decisión, el operador disciplinario tiene “el deber de ponerlas en conocimiento de los distintos sujetos procesales con interés jurídico en actuar, lo que se opone a aquellas decisiones secretas u ocultas contrarias a los postulados de la democracia participativa”²³.

No obstante, “en cada caso la publicidad debe adecuarse a los sistemas de comunicación previstos en la ley”²⁴, es decir, el legislador goza de la facultad de determinar la forma de poner en conocimiento aquellas decisiones que carecen de recursos. Si bien es cierto, la Ley disciplinaria no definió una modalidad específica para las decisiones inhibitorias frente a las quejas, en su artículo 109 dispuso que al quejoso se le debe comunicar la decisión de archivo y del fallo absolutorio, la que se entenderá cumplida al transcurrir cinco días a partir del día siguiente de la fecha de su entrega a la oficina de correo; igualmente, señala que las decisiones no susceptibles de recursos se deben comunicar al día siguiente por el medio más eficaz, de lo cual debe dejarse constancia.

Se desprende del texto transcrito, que la comunicación de la decisión inhibitoria satisface el principio de publicidad, y por ende, el derecho constitucional fundamental al debido proceso de la víctima dentro de la actuación que originó la queja. Entonces, se puede concluir que la Procuraduría General de la Nación garantiza el aludido derecho fundamental a Lucy Tatiana Galvis Peñuela cuando le comunica que se inhibió frente a su queja. La obligación de comunicar o el derecho a conocer la decisión, reside en que en el escrito objeto de este proveído la quejosa se presentaba como víctima de los derechos humanos con ocasión de la falta disciplinaria, y en tal virtud, adquiría de la condición de sujeto procesal.

Así las cosas, sólo resta determinar cuál es el medio más eficaz de comunicación de la aludida decisión. Ya en esta dirección, las normas procesales y la jurisprudencia han erigido los medios electrónicos como el medio más eficaz de comunicación. Esto significa que la comunicación enviada

²² Sentencia C-014 de 2004.

²³ Sentencia C-641-2002.

²⁴ *Ibidem*.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

al correo electrónico satisface el requisito de eficacia de la decisión.

Sin embargo, puede suceder que el administrado no suministre el correo electrónico, o que así lo informe no es correcto o no permite tener la constancia de recibido. Frente a tales eventos, estaría previsto el envío de la comunicación a la dirección reportada en el expediente. Siendo así, la constancia debe ser el registro o sello de la oficina de correo, pues con este acto.

Por manera que el asunto se reduce a verificar que el Oficio de 17 de enero de 2020, por medio del cual la Procuraduría Segunda Distrital comunicó a Lucy Tatiana Galvis Peñuela la decisión inhibitoria frente a la queja por falta de requisitos, cumple con las condiciones establecidas en la norma especial. Al ir a este documento dentro del expediente electrónico, se observa que en realidad existen dos Oficios de igual fecha. La explicación se encuentra en que el Oficio sellado el 14 de febrero de 2020 por la oficina de correspondencia de la entidad, tenía una dirección que no coincidía con la reportada en la queja, aspecto que una vez corregido, se volvió a registrar en la oficina de correo del ente de control, esta vez el sello es de 5 de marzo de 2020. En el Oficio de comunicación se describe el contenido y alcances de la mencionada decisión. De esta forma, se constata que la comunicación cumple con los requisitos del estudiado procedimiento especial.

El Despacho no desconoce que la modalidad de correo ordinario no ofrece certeza sobre la eficacia de la comunicación, por la falta de constancia de recibido de parte del destinatario, pero tampoco se puede desconocer que ha sido el propio legislador, quien lo ha estimado como un medio válido de realización del principio de publicidad, y en últimas, del debido proceso. Si bien, el legislador dispone que se debe utilizar "el medio más eficaz", y actualmente lo es el correo electrónico, ello depende que el sujeto procesal ofrezca una dirección electrónica y que además sea correcta para obtener el acuso de recibido. De esta forma, el legislador le transfiere la carga a la persona interesada en recibir la información en el sentido de que crear una dirección electrónica, que sea clara al suministrarla, pues de lo contrario, la administración queda liberada de acreditar el recibido por correo ordinario.

En la queja disciplinaria aportada por Lucy Tatiana Galvis Peñuela se aprecia que el correo electrónico reportado no es del todo correcto, pues no tiene el símbolo @. Si bien, la entidad pudo suplir esta falencia, se tiene como indicio de que no pudo realizar la comunicación por este medio. La norma reguladora de la forma de comunicación en materia disciplinaria, no obliga al sustanciador a dejar constancia de las razones por las cuales no se practicó la diligencia electrónica. Se entiende que si se utilizó el correo ordinario es porque se tuvieron obstáculos insalvables para enviar la comunicación digital. En el párrafo anterior, se dejó sentado que la carga probatoria la tiene el sujeto



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00097 00

procesal, más no al contrario. En efecto, la actora tendría que haber demostrado que el correo electrónico sólo le faltaba el símbolo @ y que es la forma de común de recibir información. Es más, el hecho de que en el escrito de tutela no hubiese reportado el correo electrónico lleva a pensar que, por lo menos, no lo utiliza para recibir comunicaciones.

Por todo lo anterior, el Despacho tiene por demostrado que la entidad cumplió con el principio de publicidad en los términos determinados por la norma especial aplicable, en armonía con las pruebas allegadas con la contestación de la tutela. No se considera necesario exponer más razonamientos para llegar a sostener que la administración no ha vulnerado el derecho al debido proceso de la administrada. Por tanto, la decisión no puede ser otra que negar la tutela impetrada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

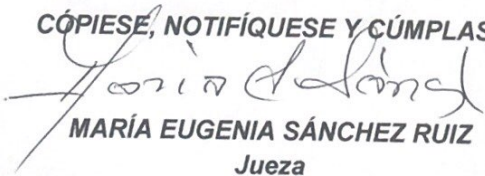
PRIMERO.- DECLARAR improcedente la tutela para la protección del derecho constitucional fundamental de petición invocado por Lucy Tatiana Galvis Peñuela con cédula de ciudadanía 52.021.869 contra la Procuraduría General de la Nación, porque el escrito presentado no corresponde a una petición sino a una queja disciplinaria, conforme a lo expresado en esta providencia.

SEGUNDO.- NEGAR la tutela del derecho constitucional fundamental al debido proceso de Lucy Tatiana Galvis Peñuela Lucy Tatiana Galvis Peñuela con cédula de ciudadanía 52.021.869 contra la Procuraduría General de la Nación, que de oficio se estudió en esta providencia, por las razones antes expuestas.

TERCERO.- NOTIFICAR a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ RUIZ
Jueza