

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA No. 110013105029202100039-00

**ACCIONANTE: JEAN CARLOS APONTE HERNÁNDEZ.
C.C. No. 1.026.258.962**

**ACCIONADA: NACIÓN-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA-DIRECTOR
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE
LA REPÚBLICA.**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

ANTECEDENTES

El señor **JEAN CARLOS APONTE HERNÁNDEZ** identificado con cédula de ciudadanía número 1.026.258.962, actuando en causa propia interpone Acción de Tutela en contra de la **NACIÓN-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA-DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por considerar que se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, de acuerdo con los siguientes;

HECHOS RELEVANTES

- Señala el actor que en ejercicio de sus derechos presentó derecho de petición ante el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el 14 de diciembre de 2020 al correo electrónico contactodiez@presidencia.gov.co, solicitando información específica frente a dudas que se suscitan con ocasión al Permiso Especial de Permanencia-PEP.
- El día 18 de diciembre de 2020, la accionada remite por correo electrónico comunicado al peticionario señalándole que se dio traslado a las entidades competentes a efecto de iniciar el trámite para dar respuesta a la petición.
- A la fecha según indica el accionante, no ha recibido respuesta alguna por parte del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, así como tampoco se ha reconocido o viabilizado lo allí solicitado.

ACTUACIÓN PROCESAL Y CONTESTACIONES

Mediante auto del 03 de febrero de 2021 se dispuso el rechazo por competencia de la presente acción de tutela, ordenando su remisión de manera inmediata al H. Tribunal Superior de Bogotá D.C., sin embargo mediante auto del 09 de febrero de 2021 se ordenó la devolución de la presente acción de tutela para que él trámite lo conociera el juzgado al cual en primera oportunidad fue repartido, por tal razón esta operadora judicial mediante auto del 10 de

febrero¹ del año en curso y atendiendo lo resuelto por el superior dispuso la admisión de la presente acción de tutela, ordenando la notificación a la entidad accionada **NACIÓN-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA-DIRECTOR DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** y a las vinculadas **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**, con el fin que ejercieran su derecho a la defensa frente a las manifestaciones dadas por el peticionario.

El **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por conducto de la Dra. **MARIA JULIANA OBANDO ASAF**, en su calidad de apoderada del señor presidente de la República y de la accionada, indicó que en relación a los hechos esgrimidos por el accionante debe declararse la improcedencia, toda vez que según lo por ellos señalados si ellos no son competentes es deber trasladarlo a las entidades competentes y que ante ello se puede determinar que hay una respuesta válida al derecho de petición.

Además de ello, indican entre otros lo siguiente:

- (i) *Mediante Oficio OFI20-00261781 / IDM 12000000 del 18 de diciembre de 2020 al Ministerio de Salud y Protección Social.*
- (ii) *Mediante Oficio OFI20-00261782 / IDM 12000000 del 18 de diciembre de 2020 al Ministerio de Relaciones Exteriores.*
- (iii) *Mediante Oficio OFI20-00263198 / IDM 12000000 del 18 de diciembre de 2020 a la Unidad Administrativa Migración Colombia.*

Aunado a lo anterior, la Presidencia de la República, con fundamento en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, mediante Oficio OFI20-00261778 / IDM 12000000 del 18 de diciembre de 2020 le notificó al accionante la remisión de su petición a las entidades competentes.

De esta manera, la Presidencia de la República procedió a contestar la petición elevada por el aquí accionante solicitando información sobre un Permiso Especial de Permanencia - PEP, pues con fundamento en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015 procedió a remitir la petición del accionante a las entidades competentes, por tratarse de un tema de su competencia, siendo así garantizado el núcleo esencial del derecho de petición de la aquí accionante. Igualmente, mediante Oficio OFI20-00261778 / IDM 12000000 del 18 de diciembre de 2020 dirigido a la dirección de notificación jeancarloapontehernandez@gmail.com le notificó dicha remisión al señor Jean Carlos Aponte Hernández.

En consecuencia, manifiestan que no han vulnerado derecho fundamental alguno y que por ello deben ser desvinculados del presente trámite tutelar.

El **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**, por su parte guardaron silencio, aun pese a que fueron notificados en debida forma, según como se aprecia a folio 35 digital.

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en el artículo 86 consagra la acción de tutela como un mecanismo sui generis para que todo ciudadano acuda cuando detecte que se le han vulnerado derechos constitucionales fundamentales o que estos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o por particulares en los casos determinados por la ley. Se trata entonces de un procedimiento preferente, sumario,

¹ Visto el informe secretarial que antecede, teniendo en cuenta que la presente Acción de Tutela fue devuelta del H. Tribunal Superior de Bogotá-Sala Penal1; obedécese y cúmplase lo resuelto por el superior. En tal sentido, por reunir los requisitos establecidos en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 se **ADMITE** la presente Acción de Tutela interpuesta por **JEAN CARLOS APONTE HERNÁNDEZ** identificado con cédula de ciudadanía número 1.026.258.962 en contra de la **NACIÓN-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA-DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por considerar que se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, con ocasión a la petición radicada el 14 de diciembre de 2020.

específico y directo que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, pero excepcionalmente se autorizará como mecanismo transitorio si existe de por medio un perjuicio irremediable.

Así pues, acudió a la acción de amparo constitucional el señor JEAN CARLOS APONTE HERNÁNDEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 1.026.258.962, por considerar que se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, en virtud de lo cual solicita se sirva dar respuesta a la petición radicada el 14 de diciembre de 2020, en lo referente a:

1. *¿Los ciudadanos de nacionalidad venezolana que residen en la actualidad en nuestro territorio nacional, con qué tipo de documentación deben identificarse ante las autoridades?*
2. *El documento de PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP), permite al nacional venezolano, identificarse ante las autoridades competentes o administrativas siendo extensible este permiso para poder contraer cualquier tipo de vínculo civil o marital en la República de Colombia, ¿con un nacional colombiano?*
3. *El PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA PEP sirve como documento que permita que el nacional venezolano que sea pareja permanente o conyugue de un nacional colombiano, pueda identificarse y acceder a la oferta de beneficios de salud, caja de compensación u otros servicios de seguridad social del afiliado, ¿en calidad de beneficiario(a)?*
4. *En caso de que una autoridad de orden administrativo o Estatal se niegue a tener en cuenta el PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP) para acceder al Sistema Protección social en calidad de cotizante o de beneficiario(a), ¿qué tipo de acciones se pueden iniciar ante esa entidad?*
5. *¿El PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP), puede ser utilizado como documento para identificación ante las Notarías Pública en todo el territorio nacional de Colombia? En caso de negarse alguna notaria a tener en cuenta el documento ante qué autoridad se recurriría.*

El artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, el cual faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, tiene como función principal obtener una pronta respuesta, sin embargo, la H. Corte Constitucional dando alcance al derecho de petición reitera que no es suficiente la pronta resolución por parte de las autoridades sino que aunque la respuesta no implique aceptación existe correlativamente la obligación por parte de las autoridades a que la petición sea resuelta de fondo, de una manera clara, precisa, efectiva y congruente, la cual debe ser puesta en conocimiento del peticionario. En efecto la Sentencia T-957 de 2004 puntualizo:

“...se ha precisado en la doctrina constitucional, esta garantía constitucional “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”. Asimismo, tal respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, “pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución”.

En similares términos, se manifestó la Corte en pronunciamiento del año 2008, en donde indico que, en reiterada jurisprudencia, se había precisado que el contenido esencial del derecho de petición comprende:

“(i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas. “(Sentencia T -077 de 2018)

Ahora bien, sobre el término con el que cuentan las entidades para otorgar contestación del Derecho de petición, se tiene lo preceptuado en la Ley 1755 de 2015, que estableció:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15)

días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.
2. 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."

Así como el artículo 21:

Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remititorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.

En igual sentido, es de indicar que el Gobierno Nacional el 27 de noviembre de 2020 expidió la Resolución 2230 en la que se prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 28 de febrero de 2021 y ante ello es claro que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 subsiste mientras la emergencia perdure. Ahora bien, el presente Decreto se expidió como medida de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Ante ello se amplió el plazo para dar respuestas a los Derechos de petición, puesto que consagró:

"Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

A si mismo resulta pertinente traer a colación sentencia T-094 de 2014 de la Corte Constitucional en la cual señaló:

"Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata.

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo, en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), donde también se lee:

"En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que, si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela..."

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar, pero ya se realizó."

CASO CONCRETO

Aporta el actor copia de la solicitud elevada vía correo electrónico el día 14 de diciembre de 2020 en la que solicita:

1. *¿Los ciudadanos de nacionalidad venezolana que residen en la actualidad en nuestro territorio nacional, con qué tipo de documentación deben identificarse ante las autoridades?*
2. *El documento de PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP), permite al nacional venezolano, identificarse ante las autoridades competentes o administrativas siendo extensible este permiso para poder contraer cualquier tipo de vínculo civil o marital en la Republica de Colombia, ¿con un nacional colombiano?*
3. *El PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA PEP sirve como documento que permita que el nacional venezolano que sea pareja permanente o conyugue de un nacional colombiano, pueda identificarse y acceder a la oferta de beneficios de salud, caja de compensación u otros servicios de seguridad social del afiliado, ¿en calidad de beneficiario(a)?*
4. *En caso de que una autoridad de orden administrativo o Estatal se niegue a tener en cuenta el PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP) para acceder al Sistema Protección social en calidad de cotizante o de beneficiario(a), ¿qué tipo de acciones se pueden iniciar ante esa entidad?*
5. *¿El PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP), puede ser utilizado como documento para identificación ante las Notarías Publica en todo el territorio nacional de Colombia? En caso de negarse alguna notaria a tener en cuenta el documento ante qué autoridad se recurriría.*

En igual sentido depreca el accionante que el día 18 de diciembre de 2020 y aporta prueba de ello, la encartada remite comunicación² refiriendo entre otros, lo siguiente:

"Hemos recibido la comunicación enviada a la Presidencia de la República en la que solicita información respecto del Permiso Especial de Permanencia-PEP, para ciudadanos venezolanos.

En cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", estamos remitiendo a los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Salud y Protección Social y a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, para su consideración y fines pertinentes dentro del marco de sus competencias."

Se avizora entonces que si bien es cierto la petición no fue resuelta de fondo, también es cierto que la llamada a juicio indico que al no ser competente iba remitir la petición a las entidades que, si lo son, ante ello resulta importante indicar que en cumplimiento de los preceptos legales y de los constantes pronunciamientos emitidos por la H. Corte en lo que hace a remitir la petición a las entidades competentes, es claro que a folios 55 a 62 digital se prueba tal presupuesto, pues remite la comunicación a todas las entidades anteriormente referidas y los

² Folio 4 digital.

funcionarios a quienes fueron remitidas, indicando en la trazabilidad que la petición fue recibida con el señalamiento de “recepción”, razón por la cual la llamada a juicio no ha conculcado ningún derecho fundamental, sino por el contrario ha actuado conforme lo señala el ordenamiento.

Ahora bien, en lo que respecta al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**, no se probó que hubiere contestación alguna, ni siquiera para indicar la demora injustificada para ello, pues como se indicó en apartados atrás las mismas no allegaron contestación para su defensa o para brindar suficientes elementos probatorios a este Despacho, y según como se indicó anteriormente dentro de los términos para brindar contestación, excedieron los mismos, pues se reitera con ocasión de la pandemia generada por el COVID-19, el plazo para resolver la petición ya pasó, mírese que con independencia de cualquiera de los términos, los mismos ya fenecieron, pues a la fecha han transcurrido más de 30 días hábiles, sin obtener respuesta de fondo y forma.

De ésta suerte, dado que en autos no se encuentra acreditado que las vinculadas, hayan dado contestación a la respuesta a la solicitud elevada por la parte actora, transcurriendo con suficiencia el término que prevé la ley, se dispondrá amparar el derecho de petición, ordenando a las entidades vinculadas **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**, que, a través de su representantes, o quienes hagan sus veces, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este proveído, atiendan y proporcionen respuesta de fondo, de manera clara, precisa, concreta y completa, y sobre todo notifiquen de manera eficaz al accionante, la respuesta que a bien tengan dar a la petición elevada el día catorce (14) de diciembre de 2020, remitida por competencia por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** el día 18 de diciembre de 2020, conforme a las pautas antes indicadas, en la que informe y resuelva específicamente lo requerido por el accionante.

Ahora bien, en lo que hace a la **NACIÓN- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, se puede establecer que no hay vulneración a los derechos fundamentales del accionante, en las condiciones actuales y en consecuencia cualquier orden del juez constitucional en sede de amparo caería en el vacío, por ello, se negará el amparo solicitado respecto de tal entidad, por configurarse un hecho superado y en su lugar se ordena su desvinculación.

Por lo aquí expuesto, el **JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** el amparo solicitado, respecto la **NACIÓN- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por configurarse un hecho superado, según lo expuesto en la presente sentencia.

SEGUNDO: **DESVINCULAR** a la **NACIÓN- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, según lo referido al interior del presente fallo.

TERCERO: **AMPARAR** el derecho fundamental de petición del señor **JEAN CARLOS APONTE HERNÁNDEZ** identificado con cédula de ciudadanía número 1.026.258.962, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, respecto las entidades **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**.

CUARTO: ORDENAR al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA, que, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este proveído, atienda y proporcione respuesta de fondo, de manera clara, precisa, concreta y completa, y sobre todo notifique de manera eficaz al accionante, la respuesta que a bien tenga dar a la petición elevada el día el día catorce (14) de diciembre de 2020, remitida por competencia por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA el día 18 de diciembre de 2020, conforme a las pautas indicadas en la parte motiva de éste proveído, en la que informe y resuelva específicamente lo requerido por el accionante.

QUINTO: NOTIFÍQUESE a las partes de la presente determinación. Contra la presente providencia procede el recurso de IMPUGNACION, el cual debe ser interpuesto dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

SEXTO: En caso de no ser impugnada, REMÍTASE el expediente a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,

NANCY MIREYA QUINTERO ENCISO