

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2022-00345**, informando que las accionadas guardaron silencio ante el requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022).

I. ANTECEDENTES

El señor Devanis Manuel Batista Ramos, identificado con cédula de ciudadanía 1.007.246.752, actuando en causa propia, interpuso acción de tutela en contra de la Nación – Ministerio de Defensa, al Ejército Nacional de Colombia, a la Dirección General de Sanidad Militar y el Batallón de Ingenieros N° 7 “General Carlos Albán Estupiñán”, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la dignidad humana, de petición y a la salud.

Como sustento de sus aspiraciones, indicó que ingresó al Ejército Nacional como soldado regular y estando en servicio padeció varias lesiones y el 18 de noviembre de 2021 sufrió una quemadura de primer grado en su brazo izquierdo, como consta en la historia clínica. Desde entonces, ha solicitado de manera verbal el informe de lesiones, y ante la negativa elevó petición el 15 de junio de 2022, recibiendo respuesta el 8 de julio en la que se le comunicó que el batallón estaba adelantando el trámite para la elaboración del informe administrativo, sin que a la fecha se le haya remitido. Agregó que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional no le ha efectuado la práctica de la Ficha Médica, que es necesaria para la Junta Médica Laboral.

Como consecuencia, solicitó se ordene a las accionadas emitir la activación inmediata de sus servicios médicos para que se le practique la

Junta Médico Laboral, iniciando con la elaboración de la Ficha Médica. Adicionalmente, solicitó se ordene elaborar y que le sea notificado el Informativo de Lesiones, con ocasión de lo ocurrido el 18 de noviembre de 2021.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 28 de julio de 2022, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a las accionadas para que la contestaran, rindiendo un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en la acción constitucional.

Sin embargo, una vez superado ampliamente el término de traslado y pese a haberse surtido la notificación en debida forma, las entidades **guardaron silencio.**

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulneran los derechos fundamentales invocados por el proceder de las accionadas, y las consecuencias jurídicas de ello.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte*

Primera de la Ley 1437 de 2011”, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 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.

Parágrafo. 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 la ley 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía

con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible

perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, así:

"Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. 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”.

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, por activa se aportó el derecho de petición elevado el 15 de junio de 2022, dirigido al Comandante del Batallón de Ingenieros #7 del Ejército Nacional, en el cual se pretende que elabore el informe administrativo de lesiones con ocasión del accidente sufrido el 18 de noviembre de 2021. Si bien obra un sello de recibido, no se puede colegir que efectivamente se haya radicado ante la dependencia como quiera que no cuenta con indicación de quién lo recibe.

Así mismo, aportó copia del oficio 00477 del 8 de julio de 2022 firmado por el Comandante del Batallón de Ingenieros de Combate #7, en el que se demuestra el conocimiento de la petición, y se responde indicando que una vez Medicina Laboral del Ejército apruebe el borrador y asigne la Hoja de Seguridad, el borrador del informativo por Lesión sería firmado por el lesionado y ese comando, para posteriormente ser remitido a Medicina Laboral y cargado en el sistema integrado.

Valga mencionar que, como se aprecia en el organigrama de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, Medicina Laboral es una dependencia de dicha institución.

En ese sentido, se advierte que la entidad no contestó a cabalidad lo pretendido, como quiera que se limitó a expresar que la solicitud de elaboración del informe del accidente se encuentra en trámite, sin emitir algún pronunciamiento o consideración de fondo, o respecto de los términos para llevar a cabo ese proceso, ni mucho menos haber acreditado que efectuó la diligencia que enuncia. Igualmente, y pese a que ha transcurrido más de un mes de su interposición, no se demostró haber dado alcance a la contestación para resolver el fondo del asunto.

Como consecuencia y en vista que la entidad no resolvió de fondo la solicitud formulada, se colige que se vulneró el derecho fundamental de petición incoado, por lo que éste se amparará y se ordenará al Comandante del Batallón de Ingenieros de Combate N°7 contestar de

fondo la petición formulada, sin que acá se imponga un sentido a la decisión, por cuanto la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al considerar que:

"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

Igualmente, no se puede perder de vista el hecho que las accionadas no contestaron la acción, por lo que se debe memorar que el Decreto 2591 de 1991 estableció una consecuencia ante el silencio de las partes vinculadas a la acción de tutela, dando lugar a presumir como ciertos los hechos relatados en su contra. El artículo 20 de tal norma dice lo siguiente:

"ARTICULO 20. PRESUNCIÓN DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa."

Dicha disposición, ha sido estudiada reiteradamente por la H. Corte Constitucional, al explicar su aplicación en sentencia T-260 de 2019 al considerar:

"La Corte Constitucional ha señalado que la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos, en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe, es decir, "encuentra sustento en la necesidad de resolver con

prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales”.

En consideración a lo anterior, esta Corporación ha determinado que la presunción de veracidad puede aplicarse en dos escenarios: "(i) Cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial". La omisión que puede presentarse puede ser total o parcial, por ejemplo, ante la presentación de un informe en el que se dejan de responder y pronunciarse frente a los informes solicitados por el juez."

Sin embargo, el Juez Constitucional también tiene el deber de formar su convencimiento para decidir con base en cualquier medio probatorio, como lo disponen los artículos 21 y 22 del Decreto 2591 de 1991, siendo indispensable valorar no solo las pruebas aportadas sino también el marco normativo que rige para cada caso en concreto.

Bajo esos supuesto y respecto de los demás derechos fundamentales incoados, es pertinente recalcar que debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, como quiera que si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones. Tal supuesto impone una carga en cabeza del accionante, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015:

"En igual sentido, ha manifestado que: "un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien

pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a finde que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho”.

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a los restantes derechos fundamentales, como quiera que, si bien las tuteladas no emitieron respuesta alguna, no se avizora alguna otra amenaza o vulneración, máxime cuando tampoco se evidencia o manifiesta una situación de debilidad o urgencia manifiesta.

Finalmente, y por carecer de competencia para, eventualmente, satisfacer las pretensiones incoadas, se desvinculará del trámite a la Nación – Ministerio de Defensa.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **AMPARAR** el derecho fundamental de petición invocado por el señor Devanis Manuel Batista Ramos, identificado con cédula de ciudadanía 1.007.246.752, quien actúa en causa propia, por lo antes expuesto.

SEGUNDO: **ORDENAR** al Batallón de Ingenieros N° 7 “General Carlos Albán Estupiñán que, por intermedio de su Comandante y/o funcionario competente, dentro de las siguientes 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, dé respuesta clara, completa, de fondo y congruente a la petición del 15 de junio de 2022, sin que aquí se imponga un sentido a la decisión.

TERCERO: **ADVERTIR** a la accionada que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

CUARTO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA22-11930 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

QUINTO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

ERBC