

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil veintidós (2022). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2022-00477**, informando que las accionadas contestaron el requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvasse proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil veintidós (2022).

I. ANTECEDENTES

El señor Fabio Gilberto González Téllez, quien actúa por intermedio de apoderado, interpuso acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la igualdad y de petición.

Como sustento de sus aspiraciones, informó que dentro del proceso penal 73001600043220110264100 del Juzgado 1º Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Ibagué, le impuso condena privativa de la libertad, cuya vigilancia correspondió al Juzgado 4º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma ciudad. Que mediante auto 2352 del 14 de octubre de 2021 se dispuso su libertad y se declaró extinguida la condena.

Manifestó que el 19 de septiembre del año en curso, elevó derecho de petición ante la accionada y en respuesta se le indicó que en línea podría acceder a la decisión adoptada, sin que haya podido consultarla y mucho menos se resolviera lo pretendido.

Como consecuencia, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y que se ordene a la entidad responder su solicitud.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 13 de octubre de 2022, se admitió la presente acción de tutela, se vinculó al trámite a la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, al Juzgado 1º Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Ibagué, y al Juzgado 4º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de

Ibagué, y se los requirió para la contestaran, rindiendo un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en la acción constitucional.

La Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, contestó en Oficio S-OAJI-22-025365 del 14 de octubre de la corriente anualidad, solicitando denegar las pretensiones incoadas y su desvinculación del trámite, puesto que, al verificar las bases de datos de la entidad, no se encontró derecho de petición radicado por el tutelante o por su apoderado, careciendo de legitimación en la causa por pasiva.

El **Juzgado 4° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué** contestó en oficio del 14 de octubre de 2022, informando el trámite surtido al interior del proceso penal que cursó en contra del promotor de la acción, y que ha resuelto cada una de las peticiones formuladas.

El **Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Ibagué** contestó en oficio 1749 del 14 de octubre de 2022, solicitando su desvinculación del trámite por cuanto no vulneró ninguno de los derechos fundamentales que se invocan.

Informó que dentro del proceso 73001600043220110264100 que conoció en contra del actor, profirió sentencia condenatoria el 4 de marzo de 2013, y le impuso pena de 108 meses de prisión y multa de 2700 SMLMV. Así mismo, manifestó que no tiene injerencia en las actuaciones administrativas de Migración Colombia, y que en la actualidad el proceso se encuentra en Ejecución de Penas sin que hubiese retornado al juzgado de origen.

La **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia**, contestó en memorial del 18 de octubre de 2022, informando que no obran consignas o anotaciones en contra del promotor de la acción, y que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, por lo que solicitó su desvinculación del trámite.

En alcance dado por la **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia** del 19 de octubre de 2022, manifestó que mediante correo electrónico de esa fecha se respondió de fondo lo pretendido por el señor González Téllez, y que se remitió la petición a la autoridad competente.

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”.

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, en el escrito inicial se aportó copia del derecho de petición dirigido a Migración Colombia y al Ministerio de Relaciones Exteriores, formulado por su apoderado, así como captura de pantalla de la respuesta brindada por Migración Colombia a la PQRS 202219915198118332, en que se informa que la solicitud se redireccionó, así como captura de pantalla del 27 de septiembre de 2022 en la que se informa cómo se puede acceder a la PQRS, y una captura del 19 de septiembre en la que se suministra la contraseña para acceder a la plataforma.

En su respuesta, si bien inicialmente la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia indicó que el 18 de agosto de 2022 recibió de su Regional Andina, comunicación de que el tutelante no cuenta con impedimento de salida y/o consigna en las bases de datos, omitió pronunciarse respecto del derecho de petición formulado y, al contrario se limitó a argumentar su falta de legitimación en la causa por pasiva, debe ponerse de presente que en el alcance dado a la réplica al requerimiento indicó que el 19 de octubre de 2022 respondió la petición.

Sin embargo, pese a que en el escrito indicó que adjuntaba copia de la constancia de remisión de dicho comunicado, mediante el correo electrónico indicado en la solicitud, debe ponerse de presente que no obra prueba alguna de su notificación al interesado.

Sobre el particular, debe ponerse de presente que la respuesta adjunta al Despacho satisface los lineamientos anteriormente estudiados, ya que atiende cada uno de los pedimentos, ya sea de manera favorable o desfavorable, y con ello debe tenerse en cuenta que 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".

Así mismo, debe tenerse en cuenta que, si bien se trasladó el derecho de petición a la Policía Nacional de Colombia, no es menos cierto que en el mismo pretendía que, concretamente, la Unidad Administrativa Especial accionada informara si ante aquella se registraba alguna limitación o anotación para su salida del país, lo cual ya fue resuelto de fondo.

Por lo tanto, y en vista que como lo dispone la Ley 1755 de 2015 el plazo con que contaba la entidad era de 15 días, que se cumplieron el 10 de octubre del año en curso, y ante la ausencia de prueba alguna de la notificación de dicha misiva, se colige que la entidad vulneró el derecho fundamental de petición incoado, y se le ordenará dentro de las siguientes 48 horas notificar la misiva del 19 de octubre de 2022 y de radicado 20227032114241, en la que se contestó el derecho de petición de radicado 202219915198118332 del 19 de septiembre de 2022.

Por otra parte, frente a los demás derechos fundamentales que se invocan, 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 tutelante, 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 fin de 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 demás derechos que se invocaron, puesto que no se enunció o demostró una situación

de debilidad o urgencia manifiesta que sustente el eventual amparo de algún otro derecho fundamental invocado.

Finalmente, en vista que carecen de legitimación para, eventualmente, satisfacer las pretensiones formuladas, se desvinculará del trámite a la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, al Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Ibagué – Tolima, y al Juzgado 4° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué.

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 Fabio Gilberto González Téllez, por lo antes expuesto.
- SEGUNDO:** **ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia que, por intermedio de su director y/o funcionario competente que, dentro de las siguientes **48 horas, proceda a notificar** la misiva del 19 de octubre de 2022 y de radicado 20227032114241, en la que se contestó el derecho de petición de radicado 202219915198118332 del 19 de septiembre de 2022.
- TERCERO:** **ADVERTIR** a la entidad 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:** **NEGAR** el amparo de los demás derechos fundamentales invocados.
- QUINTO:** **DESVINCULAR** del trámite a la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, al Juzgado 1° Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Ibagué – Tolima, y al Juzgado 4° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué.
- SEXTO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

SÉPTIMO: **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