

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**

Acción de tutela

Rad: 009-2021-00589-00-01

Accionante: LUBIAN PRADA PRADA.

Accionada: BANCO DAVIVIENDA S.A.

Vinculadas: DATACREDITO EXPERIAN y CIFIN TRANSUNION.

Ref.: sentencia de segunda instancia.

Bogotá D.C. once (11) de enero de dos mil veintidós (2022)

El Despacho se dispone a resolver la impugnación formulada por el señor Lubian Prada contra la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Noveno Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.

ANTECEDENTES

Como fundamento fáctico de la acción relata el actor que radicó petición ante Davivienda el día 14 de septiembre de 2021, y le proporcionaron respuesta el día 21 de septiembre de 2021, sin embargo, indica que la respuesta no es de fondo y se encuentra incompleta, como quiera que no se allega el archivo solicitado en el numeral 8 del aludido escrito (modificaciones en línea).

PRETENSIÓN

Solicita el actor se le ampare su derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a la accionada BANCO DAVIVIENDA S.A a dar respuesta de fondo a la petición elevada.

ACTUACIÓN PROCESAL PRIMERA INSTANCIA.

La acción de tutela fue presentada el 30 de septiembre de 2021, correspondiéndole por reparto al Juzgado Noveno Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá (pág. 51 del archivo 001 de la carpeta escrito de tutela), el cual, mediante proveído de la misma fecha avocó conocimiento de la acción en contra de Banco Davivienda S.A y ordenó la vinculación de Datacrédito - Experian y Cifín -Transunión. (págs. 53 a 55 del archivo 001 de la carpeta escrito de tutela).

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El 13 de octubre de 2021 el Juzgado Noveno Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, profirió sentencia por medio de la cual negó el amparo constitucional solicitado por el actor por la ocurrencia de un hecho superado, toda vez que consideró que la respuesta emitida por la accionada Banco Davivienda S.A fue clara, de fondo y precisa.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con el fallo, el accionante presentó impugnación (págs. 254 a 259 del archivo 001 el cuaderno tutela), solicitando se revoque en su totalidad el fallo proferido, aduciendo que el juez de primera instancia se abstuvo de valorar el material probatorio recaudado.

TRÁMITE DE IMPUGNACIÓN

Admitida la impugnación de la presente acción de tutela el 22 de noviembre de 2021 (archivo 004 del cuaderno impugnación), en desarrollo de los lineamientos previstos por el decreto 2591 de 1991, se envió comunicaciones a las partes, informándoles tal decisión (archivo 005 del cuaderno impugnación).

PROBLEMA JURÍDICO

¿Es acertada la decisión del juez de primera instancia al considerar que en el caso en marras se configura un hecho superado? ó ¿Vulneró la accionada Banco Davivienda S.A el derecho fundamental de petición al no dar traslado del ítem 8 de la petición incoada por el actor a la entidad competente (operadores de la información) encargada de verificar y suministrar la información solicitada?

CONSIDERACIONES

Este despacho judicial es competente para conocer de la presente acción Constitucional en esta instancia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental de petición, aquel que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución, dicha norma está reglamentada por los artículos 13 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, así: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”*.

Así mismo, dicha normatividad desarrolla el derecho de petición en su artículo 14, señalando que como regla general toda petición debe resolverse en el término de 15 días hábiles, exceptuando las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días y las consultas, las cuales tienen prescrito un término de 30 días; y que, cuando no fuere posible resolverla en dicho término, deberá informarse de inmediato lo pertinente al interesado (antes del vencimiento del término señalado en la ley), exponiéndole las razones del caso y dándole a conocer el término razonable para resolverla, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto.

Sobre el tema, el Tribunal Constitucional colombiano ha señalado que las autoridades peticionadas deben informar los inconvenientes y el tiempo en que se dará respuesta cuando no se pueda resolver en el plazo establecido: *“En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14º de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”. De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud”*. (Sentencia T-369 de 2013).

Aunado a ello, en pronunciamiento posterior, la Corte mediante la sentencia T-903 de 2014 indicó que: *“(…) la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”*. Así las cosas, se tiene que, no existiendo otro instrumento judicial para proteger el derecho de petición, por tratarse de un derecho fundamental cuya aplicación es inmediata, el mecanismo más adecuado es la acción de tutela.

Por otra parte, la honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha considerado que el elemento esencial del mismo radica en la resolución pronta y oportuna por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud y en el derecho que le asiste al solicitante a obtener una respuesta de fondo, independientemente

de que el sentido de la decisión sea positivo o negativo. Así entonces, luego de nada serviría dirigirse a una autoridad en particular con la esperanza de una respuesta pronta y eficaz, si ésta no resuelve dentro de los términos legales, o, cuando a pesar de hacerlo el contenido de la respuesta es vago, impreciso o se reserva el sentido de la decisión.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el núcleo esencial de este derecho reside en i) una resolución pronta y oportuna; ii) una respuesta de fondo, lo que implica que sea clara, precisa, congruente y consecuente; y iii) la notificación al peticionario (T-154 de 2018):

(i) Resolución pronta y oportuna. Es una obligación de las autoridades y de los particulares responder las peticiones en el menor tiempo posible, sin exceder el término de 15 días hábiles establecido en la ley, salvo excepciones legales.

(ii) Respuesta de fondo o material, requisito que se cumple siempre que la contestación sea: a) clara, esto es, que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisa, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruente, es decir, conforme con lo solicitado; y d) consecuente con el trámite en el que la solicitud es presentada". (subrayado y negrilla propio).

(iii) Notificación de la decisión. Este requisito se satisface poniendo en conocimiento del ciudadano la respuesta de la autoridad o del particular, pues de ello se deriva la posibilidad del peticionario de presentar la respectiva impugnación.

Finalmente, el artículo 5 del Decreto 491 de 2020 amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria, dejándose claro que cuando se trata de petición de documentos e información se deben resolver dentro de los 20 días siguientes a su recepción y cuando se trata de consultas ante autoridades se deben resolver dentro de los 35 días siguientes a su recepción.

COMPETENCIA PARA RESPONDER UNA PETICIÓN

Ahora bien, respecto de la competencia para responder una petición, la Ley 1755 de 2015 en su artículo 21 establece lo siguiente:

"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 remisorio 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."

Al estudiar la constitucionalidad de la norma, la Corte Constitucional en la Sentencia C-951 de 2014 sostuvo lo siguiente:

“El artículo 21 resulta acorde con el artículo 209 de la Constitución, así como con el principio de legalidad en el ejercicio de la función pública contemplado en el artículo 6 de la Constitución, en tanto consagra que la autoridad que no tenga competencia para resolver una petición, deberá manifestarlo así al interesado.

No obstante, en criterio de la Sala, para evitar dilaciones injustificadas y así garantizar de forma sustancial una pronta respuesta a la petición incoada, debe entenderse que la obligación de informar (“informará”) al peticionario no se agota con la mera manifestación de que no se es competente, y de que otra autoridad lo es. Esta información deberá estar motivada, de modo que la respuesta que en este sentido dé la entidad deberá indicar: i) por qué no es competente la autoridad ante la que se presenta la petición; y ii) por qué es competente la autoridad a la que se remite la misma.

De esta forma se asegura que, en este punto, la decisión de la administración resulte transparente y de fondo para el peticionario. Así es que la Corte ha concluido que se garantiza en debida forma un trámite dinámico del derecho de petición.

En este sentido, la Sentencia T-564 de 2002, reiterando lo anteriormente concluido por la jurisprudencia constitucional, manifestó: “Sobre el particular, también la Sentencia T-575 de 1994, señaló lo siguiente en un caso similar al que es objeto de la presente decisión:

‘Es claro que, en el marco del Estado de Derecho, cuando el peticionario ha presentado la solicitud ante funcionario incompetente, la contestación de éste no puede consistir sino en la expresión oportuna de que le es imposible resolver, procediendo, por tanto, a dar traslado a quien corresponda la competencia. De todas maneras, para cumplir en estos casos con el mandato constitucional, es necesaria la respuesta en el expresado sentido; se violaría el derecho si, basado en su incompetencia, el servidor público se olvidara del tema o, aun remitiéndolo al competente, dejara de dar oportuna noticia sobre ello al peticionario.

Lo que fue reafirmado por la Sentencia T-371 de 2003, en la que se concluyó:

“[e]n estas circunstancias resulta probado el hecho de que la satisfacción a la solicitud del accionante escapa a la competencia del juzgado requerido, pero ello no lo liberaba de emitir una respuesta formal explicando al solicitante el trámite dado a la solicitud, de manera que, no obstante el proceder fue diligente, incurrió en la vulneración del derecho de petición al no explicar al peticionario esta circunstancia, tal como se ha exigido de manera reiterada por la jurisprudencia de esta Corporación en situaciones similares”.

De este modo, encuentra la Sala que la obligación de informar sobre la incompetencia de la autoridad ante la que se presentó la petición, y la remisión a la que se considera con competencia acoge los parámetros previstos por la

jurisprudencia constitucional, por lo que se encuentra acorde con el contenido establecido para el derecho de petición, siempre y cuando se entienda que estas decisiones deberán ser motivadas.

Un razonamiento análogo merece la posibilidad consagrada en el segundo inciso del artículo 21, consistente en la comunicación que se dé al peticionario respecto de la inexistencia de autoridad competente para dar respuesta al asunto objeto de la petición. Conforme con el contenido del derecho de petición, dicha "comunicación" debe ser motivada de forma suficiente y clara, de manera que indique por qué la petición no puede ser resuelta por ninguna de las autoridades que conforman el Estado colombiano.

Finalmente, encuentra la Sala que el tercer inciso del artículo 21, relativo a que el término para dar respuesta a la petición debe contarse a partir del día siguiente a aquel en que lo reciba la autoridad competente, se encuentra acorde con lo previsto en el artículo 14 del proyecto que ahora se estudia y, por tanto, en nada contradice los parámetros a los cuales está sometido."

Conforme a lo expuesto, es claro para este Despacho que la falta de competencia de una autoridad para desatar un asunto no sirve de sustento para desatender un derecho de petición. En esos eventos, la administración o el particular, deberá fundamentar la carencia de competencia, remitir a la entidad que tiene la potestad para tramitar el asunto e informar de esa decisión al peticionario¹. Con el cumplimiento de esas condiciones, se satisface el derecho de petición: "Para la Corte, la simple respuesta de incompetencia constituye una evasiva a la solicitud, con lo cual la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa"².

CASO CONCRETO

El señor Lubian Prada interpuso acción de tutela en contra de Banco Davivienda S.A por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición, por considerar que la respuesta emitida el día 21 de septiembre de 2021 por la accionada no es de fondo, toda vez que no desata la pretensión contenida en el numeral 8 de la solicitud, esto es, allegar el archivo denominado "modificaciones en línea".

Por su parte, la entidad Bancaria en el escrito de contestación aduce que la respuesta brindada al ciudadano satisface el núcleo esencial del derecho de petición, indicando que frente al numeral cuestionado, de manera clara y completa puso en conocimiento del petente, que el archivo solicitado no se encuentra en custodia de dicha entidad, sino de las plataformas de los Operadores

¹ Sentencias T-628 de 2002 y T-760 de 2009

² Sentencia T-476 de 2001

de Información, afirmando adicionalmente que al ser solicitado a la respectiva entidad, se niega su entrega al ser un archivo confidencial.

En similar sentido la llamada a juicio, solicita negar las pretensiones del trámite constitucional alegando la configuración de un hecho superado, postura que es adoptada por la Juzgadora de primera instancia en sentencia adiada del 13 de octubre de 2021 (pág. 236, pdf. 001, acción de tutela), quien entre otros, indica que el derecho de petición se satisfase al recibirse respuesta de fondo y completa a las solicitudes presentadas, sin que ello implique que sean favorable a sus pedimentos.

Al respecto, este Despacho difiere con la decisión adoptada por el Juzgado 9 Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en el cual negó el amparo del derecho fundamental de petición teniendo como fundamento la ocurrencia de un hecho superado, con base en lo siguiente:

Encontramos que la inconformidad del actor respecto al derecho de petición presentado ante Davivienda el 14 de septiembre de 2021 se centra en el ítem 8 en el cual solicitó la entrega del archivo modificaciones en línea, lo cual fue negado por la accionada, quien indica de manera general que el archivo se encuentra en custodia de los "Operadores de Información", y que al ser solicitada tal entidad niega su entrega afirmando que se trata de un archivo confidencial.

Frente a lo anterior, se advierte que la respuesta brindada por Davivienda es ambigua y coloca de presente dos situaciones totalmente diferentes, como quiera que no precisa si, i) no es la entidad encargada de entregar el archivo solicitado, ó, ii) si el documento cuenta con carácter de reserva; no obstante, la Ley 1755 de 2015, tiene claramente establecido el trámite que debe imprimírsele a tales situaciones, así:

" 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 remitario 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."

"artículo 24, Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial (...)"

"Artículo 25. Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva. Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la

petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella”.

De esta manera, salta a la vista que de conformidad con la norma en cita, así como con lo reiterado ampliamente por la jurisprudencia, la respuesta brindada por la entidad bancaria al numeral 8 de la petición que da origen al presente trámite consitucional, no resuelve de fondo la solicitud presentada.

En consecuencia, es procedente que esta Juez constitucional adopte las medidas necesarias para garantizarle al accionante el ejercicio del derecho fundamental de petición y revoque la decisión adoptada por la Juez 9 Municipal de Pequeñas Causas de Bogotá, para en su lugar conceder el amparo al derecho fundamental de petición de Lubian Prada por parte del Banco Davivienda.

Para hacer efectivo el amparo concedido, se le ordenará a la accionada Banco Davivienda que dentro del término dos días (2) siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda, según corresponda, a:

- i) Brindar una respuesta de fondo al numeral 8 de la petición presentada el 14 de septiembre de 2021 por el señor Lubian Prada, entregando al ciudadano el archivo denominado “modificaciones en línea”; ó
- ii) Si el archivo solicitado NO SE ENCUENTRA en su poder, traslade la solicitud a la entidad o entidades competentes; ó
- iii) Si el archivo SE ENCUENTRA en su custodia y es un documento reservado, fundamentar clara y expresamente el motivo de tal reserva, señalando en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes.

Lo anterior, notificando en legal forma al ciudadano, cualquiera que sea la opción adoptada, so pena de dar aplicación a las sanciones establecidas en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA (40) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el fallo del 13 de octubre de 2021 proferido por el Juzgado Noveno Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.

SEGUNDO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del señor LUBIAN PRADA PRADA el cual viene siendo vulnerado por la entidad BANCO DAVIVIENDA S.A, conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva.

TERCERO: ORDENAR a DAVIVIENDA S.A que dentro del **término de dos (2) días** siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a:

- i) Brindar una respuesta de fondo al numeral 8 de la petición presentada el 14 de septiembre de 2021 por el señor Lubian Prada, entregando al ciudadano el archivo denominado “modificaciones en línea”; ó
- ii) Si el archivo solicitado NO SE ENCUENTRA en su poder, traslade la solicitud a la entidad o entidades competentes; ó
- iii) Si el archivo SE ENCUENTRA en su custodia y es un documento reservado, fundamentar clara y expresamente el motivo de tal reserva, señalando en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes.

Lo anterior, notificando en legal forma al ciudadano, cualquiera que sea la opción adoptada.

CUARTO: NOTIFÍQUESE lo decidido a las partes por el medio más expedito.

QUINTO: REMÍTASE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez



LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ