



## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES MIXTAS DE PIEDRECUESTA

Piedecuesta, tres (03) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

#### ASUNTO

Procede el Despacho a proferir el correspondiente fallo dentro de la acción constitucional de tutela instaurada por **JESSICA ANDREA DURAN MONTAÑEZ**, en contra de **EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA**, a fin de proteger su derecho fundamental de petición.

#### 1.1. Hechos de la tutela.

Expuso como sustento fáctico de la solicitud de amparo, y con relevancia para el estudio del presente asunto, lo siguiente:

Que acorde a un proyecto universitario, planteó la idea de realizar una investigación de temática jurídica en la que se llevará a cabo un análisis de evolución de los contratos de comodato celebrados entre los años 1991 y 1996 en el municipio de Piedecuesta, ya que estos documentos son de índole público y su información será usada netamente con fines pedagógicos.

Por lo anterior el día 24 de agosto de 2022 interpone ante la página web de la Alcaldía de Piedecuesta derecho de petición (ticket: 202208244D505A1) en el cuál solicito la entrega de los contratos de comodato celebrados en dicho municipio entre los años 1991 y 1996.

Indicó que el día 06 de septiembre de 2022 la oficina de Dirección de Contratación, Secretaría General y de las TIC de la Alcaldía de Piedecuesta la notifica por medio de vía electrónica que su derecho de petición fue remitido internamente al área de Archivo General de la respectiva entidad y a la fecha de



presentación de esta acción de tutela no ha recibido información alguna ni respuesta de fondo por parte de la entidad.

## 1.2. Pretensión.

Con base en los anteriores hechos la accionante solicita se ampare sus derechos fundamentales de petición e información, y se ORDENE a la ALCALDÍA DE PIEDECUESTA dar respuesta al derecho de petición interpuesto dentro de las (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, suministrando la entrega de los contratos solicitados o brindando información acerca de la situación actual de estos.

## 1.3. Actuación procesal.

Una vez repartida la actuación, mediante auto de fecha 24 de enero de 2023, este Juzgado avocó el conocimiento de la presente acción constitucional en contra de **EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA**; disponiéndose correr traslado del libelo tutelar con el fin que la autoridad accionada se pronunciara sobre los hechos y pretensiones, y ejerciera su derecho de defensa y contradicción, disponiéndose de este modo darle el trámite previsto en el decreto 2591 de 1991.

## 1.4. Informes del accionado.

### ➤ **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.**

Indicó LA OFICINA DE CONTRATACION del Municipio de Piedecuesta que teniendo en cuenta que el auxiliar administrativo encargado del área del archivo central de ese Municipio es el funcionario sobre el cual recae la guarda y custodia de los expedientes contractuales hasta el año 2017 por ende, quien tiene la competencia para dar respuesta a la solicitud elevada por la accionante y una vez se recibió el derecho de petición se procedió a remitir de manera inmediata al área en mención a fin de dar contestación dentro del término de ley lo cual informó a la accionante.

Señaló que una vez se conoció de esta acción de tutela, se requirió al funcionario encargado del área del archivo para que informara sobre el trámite



realizado al derecho de petición quien refiere que si bien es cierto se recibió dicho escrito por competencia también lo es que el pasado 15 de septiembre del 2022 se le comunicó a la accionante que para dar respuesta clara y de fondo a su solicitud y poder realizar una efectiva búsqueda en los documentos del archivo central debía aportar los números de los contratos o procesos que deseaba conocer sin que a la fecha se hubiera recibido respuesta alguna.

Por lo anterior, solicitó se declare la improcedencia de la presente acción constitucional.

## 2. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Constitución de 1.991, en su artículo 86, consagró el derecho de toda persona a ejercer la acción de tutela ante los Jueces de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, para pedir la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando considere que los mismos se encuentran vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en algunos casos especiales.

Precisamente, el artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar la protección de sus derechos fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por autoridades públicas o por particulares encargados de la prestación de un servicio público, supuesto definido por el artículo 86 de la Constitución y el numeral 2 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Para que resulte procedente el estudio de fondo de una solicitud de amparo interpuesta bajo el citado precepto, es necesario que se encuentren reunidos los requisitos generales de subsidiariedad e inmediatez, cuya exigencia se hace necesaria justamente por ser la acción de tutela un mecanismo excepcional de protección de derechos fundamentales al que se acude con el fin de precaver o superar vulneraciones inminentes y actuales de tales garantías.

En ese orden de ideas, como asunto preliminar cabe preguntar si en el caso bajo estudio se reúnen los requisitos de procedencia de la acción de tutela para



deprecar el amparo solicitado. De ser la respuesta afirmativa, se ha de verificar si el viable la concesión, en los términos solicitados por el accionante.

Así las cosas, frente al primero de los interrogantes planteados, este Despacho encuentra que sí se encuentran reunidos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela en casos como el presente. La legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva está verificada, en cuanto al requisito de inmediatez, se tiene que actualmente la accionante no ha recibido respuesta a su petición presentada el 24 de agosto del 2022, la cual fue remitida por competencia a la Oficina de Archivo del municipio de Piedecuesta según le fue informado el 06 de septiembre del 2022, manteniéndose en el tiempo la vulneración endilgada.

En cuanto al requisito de subsidiariedad, cabe recordar que el amparo constitucional resulta procedente en aquellas situaciones en las que, existiendo otros mecanismos judiciales ordinarios de protección, éstos no resultan eficaces o idóneos para la protección efectiva del derecho fundamental alegado. En el caso concreto, dado que la Constitución Política prevé como contenido esencial del derecho de petición la obtención de “*pronta resolución*” -desarrollado en disposiciones legales que fijan a las autoridades o a los particulares términos breves de respuesta-, y así lo ha reiterado la jurisprudencia constitucional, se advierte que si bien es cierto que existen procesos ante la jurisdicción ordinaria contra la autoridad o el particular que omite o retarda una respuesta debida al ciudadano, éstos no resultan estructuralmente eficaces para la realización efectiva de este derecho.

Los anteriores motivos son suficientes para considerar que no existen otros mecanismos ordinarios para la reclamación aquí dada y, por ende, es procedente su estudio de fondo.

## **ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL**

### **1. DERECHO DE PETICION Y SU ALCANCE**

La Constitución Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como una facultad de todo ciudadano para formular solicitudes a las autoridades correspondientes, y obtener de estas una respuesta oportuna y completa a las mismas. De acuerdo a lo anterior, en principio, esta garantía opera respecto de



entidades o autoridades públicas, sin embargo, la segunda parte de la disposición faculta su ejercicio ante organizaciones privadas, una vez el legislador reglamente la materia. Pese a ello, y como el legislador no ha reglado este tema, ha sido la Corte Constitucional, como en otros casos, la encargada de desarrollar la materia a través de su jurisprudencia, a fin de que este derecho no se quede en letra muerta sino que pueda garantizarse en forma concreta y real.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, trazando algunas reglas básicas acerca de la procedencia y efectividad de esa garantía fundamental. Entre otras, en la sentencia T-1160A de 2001<sup>1</sup>, esta Corporación resumió los siguientes criterios que se constituyen en pautas jurisprudenciales que deben ser tenidos en cuenta por los jueces de tutela, al aplicar la Constitución en casos similares<sup>2</sup>:

*“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

*“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

*“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

*“e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

*“f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero,*

<sup>1</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>2</sup> Sentencia T-191 de 2002, M. P. Jaime Córdoba Triviño.



*si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

*“g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6\_\_ del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

*“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

*“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994. ”<sup>3</sup>*

*En la sentencia T-1006 de 2001,<sup>4</sup> la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:*

*“j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;<sup>5</sup>*

*k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.<sup>6</sup>*

En relación con su contenido esencial y respecto al ámbito de protección del derecho de petición, la jurisprudencia ha concluido lo siguiente:

*“-El derecho de petición, se define como aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular. Al respecto, debe entenderse que tal derecho no implica solamente la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración sino que conlleva necesariamente el*

<sup>3</sup> Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>4</sup> Sentencia T-1006 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>5</sup> Sentencia T-219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz. En sentencia T-476 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte afirmó “Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva la petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: “...[ las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución...”

<sup>6</sup> Ver Sentencia T- 49 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



*derecho a obtener y a exigir una respuesta clara y definitiva sobre esa inquietud. T-395 de 1998.*

*- La garantía que se ofrece en el artículo 23 de la Carta se satisface sólo con respuestas. Las notas evasivas y los términos confusos, escapan al contenido de tal preceptiva. En el marco del derecho de petición, sólo tiene la categoría de respuesta, aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inquietud, que ofrece certeza al interesado. (T-439 de 1998).*

*- La Corte ha enfatizado en que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición, la contestación de la administración, ha enfatizado la jurisprudencia, debe contener una respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2º de la Constitución (T-395 de 1998).*

*El peticionario, ha recabado la jurisprudencia, no queda satisfecho cuando, siendo competente la autoridad a quien dirige su petición, ella se limita a enviar una contestación en la que aparentando que se atiende a la persona, en realidad no se decide directamente sobre el tema objeto de su inquietud, sea en interés público o privado, dejándola en el mismo estado de desorientación inicial. (T-228 de 1997).<sup>7</sup>*

La Corte señaló entonces, en términos que se reiteran:

*"...no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)."*

Al respecto debemos recordar que parte fundamental del derecho de petición es que la decisión que tome la administración, en uno u otro sentido, le debe ser comunicada oportunamente al particular, único interesado en la respuesta buscada. De esta manera, ha dicho la jurisprudencia, la información que se da al juez de tutela no constituye respuesta efectiva a la petición del particular.<sup>8</sup> La sentencia T-388 del 19 de agosto de 1997, Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo señaló sobre el particular lo siguiente:

<sup>7</sup> Sentencia T-496 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>8</sup> Cfr. sentencia T-167 del 30 de abril de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz.



*“El Juez parece entender que la ya transcrita comunicación, dirigida a él y no al peticionario, es una respuesta satisfactoria que responde a las directrices jurisprudenciales invocadas en el fallo.*

*“La Corte debe manifestar que no es así y que, por el contrario, se encuentra acreditada la vulneración del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Carta Política.*

*“Lo que la entidad sindicada de violar el derecho de petición informe al juez de tutela para justificar la mora en la resolución o para suministrar datos sobre el trámite de una solicitud no constituye respuesta al peticionario. El sentido del derecho fundamental en cuestión radica en que sea la persona solicitante la que reciba contestación oportuna. Cuanto se haga luego ante el juez de tutela, puesto que precisamente tal acción tiene por fundamento la violación del derecho, es ya tardío e inútil, a no ser que se trate de probar documentalmente que ya hubo respuesta y que ella se produjo en tiempo, con lo cual se desvirtuaría el cargo formulado.*

*“Tener por contestación lo que se informa al juez, en especial si -como en este caso- se está reconociendo por el propio ente obligado que todavía no se ha respondido la solicitud, es contraevidente.*

*“No entiende la Corte cómo puede negarse la protección judicial del derecho cuando un día antes de resolver el Juez ha tenido a la vista la más clara prueba de la negligencia administrativa y de la vulneración de aquél.”*

Igualmente ha de tenerse en cuenta que el pasado 30 de junio de 2015 se promulgó la ley 1755 de 2015 mediante la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normatividad que servirá de fundamento para resolver el presente caso.

## **6. CASO EN CONCRETO**

Descendiendo al caso concreto se tiene que el accionante solicita se ampare su derecho fundamental de petición y se ordene a la ALCALDÍA DE PIEDECUESTA dar respuesta al derecho de petición interpuesto dentro de las (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, suministrando la entrega de los contratos solicitados o brindando información acerca de la situación actual de estos.

Ahora bien, el MUNICIPIO DE PIEDECUESTA a través de la OFICINA DE CONTRATACION manifestó que en principio la petición elevada por la accionante fue trasladada a la oficina de Archivo por ser el área encargada de la custodia de los documentos requeridos, situación que le fue informada el 06 de septiembre del 2022, lo cual fue verificado telefónicamente con la accionante.



Igualmente manifestó la accionada que corroboró con el funcionario encargado de la oficina de Archivo que una vez recibida por competencia esta solicitud, requirió el 15 de septiembre del 2022 a Jessica Andrea para que le aportara información sobre los números de contratos requeridos a efectos de facilitar su búsqueda sin que a la fecha haya recibido respuesta alguna.

Ahora bien, según información suministrada por la accionante por parte de la secretaría de este despacho, a la fecha no ha recibido requerimiento alguno a su correo electrónico por parte de la Oficina de Archivo del ente municipal, lo cual contrastado con los anexos allegados por la administración Municipal se verificó que este requerimiento fue enviado al correo: [jessica.dura.2019@upb.edu.co](mailto:jessica.dura.2019@upb.edu.co) y que el correo de la accionante es [jessica.duran.2019@upb.edu.co](mailto:jessica.duran.2019@upb.edu.co), razón por la cual a la fecha no ha recibido el mismo.

Por otra parte, el artículo 17 de la ley 1755 del 2015 que regula el derecho fundamental de petición dispone: “**Artículo 17: Peticiones incompletas y desistimiento tácito.** *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual..”.*

En ese orden de ideas, se concederá el amparo deprecado para que la administración Municipal a través de la oficina de Archivo a la cual se trasladó por competencia la petición elevada por la accionante notifique en debida forma el requerimiento realizado el 15 de septiembre del 2022 al correo: [jessica.duran.2019@upb.edu.co](mailto:jessica.duran.2019@upb.edu.co) y así mismo para que se otorgue el término de ley para que la interesada aporte la información requerida so pena de que se decrete el desistimiento tácito de dicha petición conforme lo prescribe la normatividad.



En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Penal Municipal con funciones mixtas de Piedecuesta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo del derecho fundamental de petición invocados por **JESSICA ANDREA DURÁN MONTAÑEZ** identificada con la c.c. 1.193.039.909, por las razones anotadas en la parte motiva de éste proveído.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** para que a través de su oficina de Archivo central, y en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, notifique en debida forma a JESSICA ANDREA DURAN MONTAÑEZ el requerimiento realizado el 15 de septiembre del 2022 al correo: "[jessica.duran.2019@upb.edu.co](mailto:jessica.duran.2019@upb.edu.co)" y así mismo para que le otorgue el termino de ley con el fin de que la petente aporte la información requerida so pena de que se decrete el desistimiento tácito de dicha petición conforme fue expuesto anteriormente.

**TERCERO: NOTIFICAR** el presente fallo a las partes, conforme a los parámetros consagrados en el Artículo 30 del decreto 2591 de 1991, el cual podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia.

**CUARTO: ADVERTIR** que el incumplimiento de lo aquí ordenado acarreará la iniciación de los procedimientos sancionatorios de desacato, conforme los lineamientos contenidos en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: ENVIAR** el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que no fuere impugnado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**DIANA CAROLINA ALVARADO MARTINEZ**

**JUEZ.**