



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTIOCHO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN SEGUNDA -**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente No. 11001-33-35-028-2020-00079-00
Accionante: Yobany Enrique Molano Londoño
Accionada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional
Referencia: Acción de tutela

Yobany Enrique Molano Londoño, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.729.128 de Bogotá D.C.; actuando en nombre propio, instauró acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Nacional, solicitando que, por el trámite establecido, se ordene al **Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** el amparo de su derecho fundamental de petición.

Cumplido el trámite procesal, se procede a proferir sentencia dentro del asunto, teniendo en cuenta para el efecto los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS Y PETICIONES.

1.1. Hechos.

"1. El pasado 26 de diciembre de 2019, presenté derecho de petición ante el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional, solicitando entre otras cosas lo siguiente:

"expediente prestacional a través del cual se me reconoció a mi favor indemnización por la pérdida de capacidad psicofísica".

2. El día 11 de febrero de 2020, formulé nuevo derecho de petición ante la accionada, en la cual le solicité lo siguiente:

"copia del expediente prestacional y la hoja de servicios, documentos que reposan en los archivos de sus instalaciones."

3. A la fecha de formulación de la presente acción constitucional, los derechos de petición formulados ante la accionada no han sido respondidos, superando ampliamente el término de Ley dispuesto para tal efecto."

1.2. Petición.

"PRIMERO: TUTELAR y AMPARAR el derecho fundamental al derecho de petición.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, y/o a quien corresponda, dar contestación clara, certera, oportuna y concreta a los derechos de petición por mí formulados y que a la fecha no han sido contestados por parte de la accionada."

2. TRÁMITE PROCESAL

La acción fue presentada el 22 de abril de 2020, ante la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C.

Por auto de 22 de abril de 2020, se admitió la acción, ordenando notificar al **Comandante del Ejército Nacional, Mayor General Eduardo Enrique Zapatiero Altamiranda** y así mismo, se le solicitó que en el término de cuarenta y ocho (48) horas remitiera con destino a este proceso, un informe preciso y detallado acerca de los hechos relacionados en la solicitud de tutela, junto con las pruebas documentales que hubiese en su poder con el objeto de ejercer el derecho de defensa y contradicción.

En cumplimiento a la providencia en referencia, se notificó mediante correo electrónico a la accionada el 22 de abril de 2020.

3. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Mediante memoriales enviados al correo electrónico del Juzgado el 28 de abril de 2020, el Director de Prestaciones Sociales del Ejército, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

Como primera medida, señala que mediante oficio No. 20203670007290061 de 28 de abril de 2020, se tramitó el derecho de petición elevado por el accionante, remitiendo copia del respectivo expediente prestacional No. 188678, por concepto de cesantías definitivas.

A la respuesta anexó, el oficio por medio del cual se dio respuesta y los acuses de recibo del mismo.

II. CONSIDERACIONES

La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Carta Política y fue objeto de reglamentación a través del Decreto 2591 de 1991, instituida como un mecanismo subsidiario y residual, cuyo fin primordial es garantizar a todas las personas la posibilidad de exigir en todo momento y lugar, ante las autoridades jurisdiccionales, la pronta e inmediata protección de los derechos fundamentales, cuando estos se encuentren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y privada, siempre que esta última preste un servicio público.

1.- PROBLEMA JURÍDICO

En el caso que nos ocupa, el problema jurídico consiste en determinar si el **Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional**, vulneró o no el derecho de petición del accionante **Yobany Enrique Molano Londoño**, actuando en nombre propio, ante la presunta falta de respuesta a las peticiones radicadas el 26 de diciembre de 2019 y 11 de febrero de 2020, en donde relevantemente solicitaba le fuera entregado el expediente prestacional a través del cual se reconoció la indemnización por la pérdida de la capacidad psicofísica y la hoja de servicios.

2.- MEDIOS DE PRUEBA

- a. Copia del derecho de petición radicado ante el Ejército Nacional con No. 2019-367-002504-0271 de 26 de diciembre de 2019.
- b. Copia del derecho de petición radicado ante el Ejército Nacional con No. 2020301000354142 de 11 de febrero de 2020.
- c. Copia de la respuesta al derecho de petición firmado por el Director de Prestaciones Sociales del Ejército con radicado No. 2020367000729061: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPSO-1.10 de 27 de abril de 2020.
- d. Copia del expediente prestacional por concepto de cesantías definitivas del accionante.

3.- FUNDAMENTOS NORMATIVOS.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

“Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.
En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta

afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

A su vez, el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, en cuanto previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto...”

3.1.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

3.1.1. Del derecho de petición

a. El derecho de petición

Este derecho se satisface con la respuesta concreta y de fondo **-positiva o negativa-** que la administración debe dar al peticionario, para así permitirle que asuma una conducta frente a la administración.

Por el contrario, no queda satisfecho el derecho de petición cuando se acude al uso de respuestas evasivas o informes acerca del trámite de las peticiones de los particulares, y la omisión o el silencio de la administración en relación con las demandas de los afectados, no son más que manifestaciones de autoritarismo que van en contra del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones formuladas.

Dicha obligación debe entenderse cumplida con una respuesta clara, oportuna y de fondo a la solicitud planteada, la cual, a su vez, debe ser notificada en debida forma al interesado.

En lo que atañe a la oportunidad para dar respuesta, como regla general y ante la falta de normativa especial que regule la materia, se debe acudir al régimen general, es decir, **-de acuerdo con el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015,¹** establece que las peticiones deben resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo. En el evento de que la administración advierta que no puede contestar la petición, dentro del plazo antes descrito, así deberá informarlo al interesado, teniendo especial cuidado de expresar los motivos que fundamentan su decisión y señalando la fecha en la cual procederá a dar respuesta, que, en todo caso, no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto para este tipo de actuaciones.

En tratándose del derecho de petición de documentos, la Ley 1755 de 30 de junio de 2015, dispone que deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción y finalmente, respecto de los asociados a consultas, deberán ser atendidas dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

¹ Artículo 14 del título II del capítulo I del derecho de petición ante autoridades – reglas generales CPACA.

En conclusión, la Corte Constitucional en sentencia T-646 de 2008, una vez establecidas todas las subreglas aplicables al derecho fundamental de petición, sostuvo:

"Como puede verse, los componentes elementales del derecho de petición que protege la Carta Fundamental de 1991, consisten en (i) la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública o privada según sea el caso, respuesta que debe reunir (ii) los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del interesado."

Ahora bien, respecto de la *oportunidad* de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que, en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.

Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable dentro del cual, se procederá a dar contestación y notificarla al interesado en debida forma.

En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene incólume.

b. Del deber de notificación.

Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que, ante la presentación de una petición, la entidad **debe** notificar la respuesta al interesado, conforme lo indicado en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.²

En términos de la Corte Constitucional, este derecho se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del

² Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y en segundo lugar, **el momento de la respuesta**, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo del solicitante.

De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta, teniendo el cuidado de dejar constancia de ello.

Sobre la obligación y el alcance de la notificación, debe precisarse que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, pues no basta con el simple hecho de proferir una respuesta, ya que el derecho se concreta y satisface cuando su contenido es conocido a plenitud por el solicitante.

Esta característica esencial, imprime a cargo de la administración la responsabilidad adelantar las gestiones necesarias para procurar la debida notificación al interesado y consecuentemente el deber de dejar las correspondientes constancias en aras de acreditar sumariamente dicho hecho, en caso de ser necesario.

Es así como 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**, que sumado al cumplimiento del requisito de contestar de fondo la solicitud planteada, conllevan a concretar el núcleo esencial del derecho de petición.

Corolario de lo anterior, la Corte Constitucional precisó:

“4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.

4.6.4. 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.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.³

De esta manera, la garantía real al derecho de petición impone en cabeza de la administración, una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. Se insiste en que, la obligación de la autoridad no cesa con la simple resolución de la solicitud elevada, toda vez que es necesario, además, que la respuesta brindada remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

4.- CASO CONCRETO

4.1. De las pruebas y del derecho de petición

En el expediente obran dos escritos de petición presentados ante el **Ejército Nacional de Colombia**, por medio de los cuales el accionante **Yobany Enrique Molano Londoño**, solicita copia del expediente prestacional a través del cual se reconoció a su favor la indemnización por pérdida de capacidad psicofísica y copia del expediente prestacional completo y su hoja de servicios.

Estando en trámite la presente acción de tutela, la autoridad accionada mediante Oficio 2020367000729061 de 27 de abril de 2020, dio respuesta a la petición allegando copia del expediente prestacional No. 188678, por concepto de cesantías definitivas.

Mediante correo electrónico enviado al buzón del Ejército Nacional y del Juzgado, el 29 de abril de 2020, el accionante indica lo siguiente:

De: YOBANY ENRIQUE MOLANO LONDONO <yemolano@msana.edu.co>
Enviado: miércoles, 29 de abril de 2020 7:07 a. m.
Para: viviana.gonzalez@buzonajudicial.mil.co <viviana.gonzalez@buzonajudicial.mil.co>; admin@bota@attibcarios.mil.gov.co; Juzgado 65 Administrativo Seccion Tercera - Bogota - Bogotá D.C. <ladmimolano@pntibcarios.mil.gov.co>
Asunto: Fwd: ENVIO RESPUESTA DERECHO DE PETICION - ACCION DE TUTELA

Atentamente me permito solicitar enviar los documentos en medio físico a mi dirección de domicilio calle 3 # 9 - 26 avenida cañal; Cajica Cundinamarca o en su efecto volver a enviar en pdf medio magnético pero bien escaneado donde que logre agradecer su atención y gestión envío copia de esta solicitud al señor(a) Juez de reparto.

Coordialmente,

Yobany Enrique Molano Londoño
Cc: 79729128

----- Forwarded message -----
De: AA. Viviana González Bastidas <viviana.gonzalez@buzonajudicial.mil.co>
Date: mar., 28 abr. 2020 5:19 PM
Subject: ENVIO RESPUESTA DERECHO DE PETICION - ACCION DE TUTELA
To: <yemolano@msana.edu.co>

4.2.- Vulneración al derecho de petición

³ Corte Constitucional Sentencia T-149 de 2013.

Con el objeto de verificar el alcance de la respuesta otorgada y la acreditación de los supuestos de suficiencia y claridad de la misma, se procedió al estudio de la documental aportada, evidenciándose que la misma, no satisface lo solicitado por el accionante en los dos derechos de petición radicados ante el Comando de Personal del Ejército Nacional.

Debe decirse que, tal y como lo indicó el accionante a través del correo electrónico antes identificado, los documentos incorporados por parte del Ejército Nacional no son legibles y no se puede determinar si corresponden a la totalidad de los archivos que reposan en la entidad, en relación con el expediente prestacional y la hoja de servicios del accionante.

En efecto, aun cuando se aportó copia de la hoja de servicios y expediente administrativo, al verificar su contenido se observa que no es posible hacer uso de la información que en él, reposa, habida cuenta que no es legible y en esa medida, la entidad accionada no ha satisfecho la solicitud de información requerida en derecho de petición por el accionante, debiéndose acceder al amparo deprecado.

Así las cosas, como quiera que la autoridad accionada no dio respuesta de fondo a las solicitudes radicadas el 26 de diciembre de 2019 y 11 de febrero de 2020, se amparará el derecho de petición del accionante y se ordenará al Ejército Nacional que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, dé respuesta de fondo, de manera congruente y debidamente notificada, a las peticiones antes mencionadas, teniendo especial cuidado en allegar el expediente prestacional completo y la hoja de vida de manera legible, notifique al accionante y acredite su cumplimiento al Despacho.

Por las razones que se han expuesto, el **Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero.- TUTELAR el derecho fundamental de petición de **Yobany Enrique Molano Londoño**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.729.120 de Bogotá D.C.

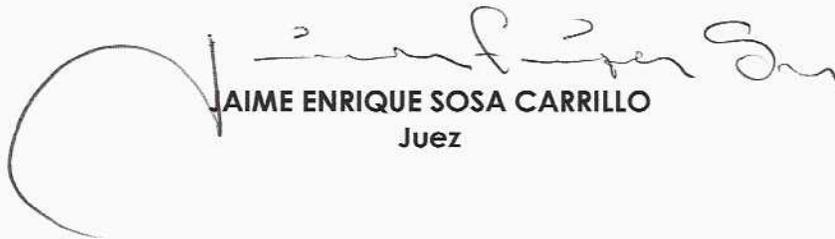
Segundo.- En consecuencia del numeral anterior **ORDENAR** al **Ejército Nacional de Colombia**, a través de su **Comandante General, MG Eduardo Enrique Zapateiro Altamira** y/o quien haga sus veces y/o haya delegado para el cumplimiento de las órdenes de tutela que, dentro de las cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación de este fallo, dé respuesta completa y de fondo a las peticiones radicadas el 26 de diciembre de 2019 y 11 de febrero de 2020; Radicados No. 2019-367-002504-027 y 2020301000354142 respectivamente, teniendo

especial cuidado en allegar el expediente prestacional y la hoja de vida de manera completa y legible.

Tercero.- **Notificar personalmente, por notificación electrónica como forma de notificación personal o por el medio más expedito al Comandante del Ejército Nacional,** a quien se les entregará una copia de este fallo en su integridad para su cumplimiento y de igual modo, a la parte accionante, en las direcciones que aparecen en estas diligencias.

Cuarto.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por Secretaría envíese el presente expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión de conformidad con lo estipulado en el Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JAIME ENRIQUE SOSA CARRILLO
Juez