Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.
Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2023-00313-00.

Fallo de Primera Instancia

Fecha: Agosto ocho (8) de dos mil veintitrés (2023)

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación de la parte accionante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- **Luis Manuel Gutiérrez Brocate**, identificado con la cédula de ciudadanía n.° 77.178.866, quien actúa en nombre propio.

2.- Identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por la accionante contra:

- **Ejército Nacional.**
- **Ministerio de Defensa.**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

- La accionante indica que se trata del derecho de petición.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:* La parte accionante en su escrito manifestó que:

- Presentó una solicitud en ejercicio del derecho de petición ante el Ejército Nacional a través del aplicativo web de PQRS dispuesto para ello, la cual fue radicada el 12 de junio de 2023 con el radicado n°. 9272844.
- A la fecha de presentación de la acción de tutela

b) *Peticiones:*

- Se tutele el derecho deprecado.
- Ordenar a la entidad accionada entregue los documentos solicitados.

5- Informes: (Art. 19 D. 2591/91)

1.-) El Ejército Nacional, a través de su **Dirección de Personal**, allegó el informe ordenado mediante el auto de 27 de julio pasado, en el cual manifestó sobre los hechos que motivan la queja constitucional lo siguiente:

- El accionante radicó una solicitud en ejercicio del derecho de petición mediante la plataforma de PQR, a la cual se le asignó el radicado n°. 927284 de 12 de junio de 2023.
- El 24 de junio de 2023 se le brindó respuesta en la plataforma, en la que se le indicó que no es posible la entrega de la información solicitadas por temas de privacidad y derecho a la intimidad. Igualmente, se le otorgó el término de diez (10) días para completar la solicitud con la copia de su cédula de ciudadanía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015.
- A la fecha, el peticionario no ha subsanado su petición.

En ese orden, la entidad accionada indicó que la respuesta dada configura un hecho superado, toda vez que la solicitud ya fue absuelta.

Por lo anterior, solicitó se declare la improcedencia del asunto de la referencia.

2.-) El Ejército Nacional, a través de su **Dirección de Negocios General**, allegó otro informe, en que se pronunció sobre los hechos que motivan la queja constitucional en los siguientes términos:

- El accionante radicó una solicitud en ejercicio del derecho de petición, en la que se requirió la expedición de cuatro documentos.

"a. Se me expida certificación última unidad de servicios.
b. Se me expida copia de todos y cada uno de los desprendibles de pago de la relación laboral.
c. Se me expida copia de la carpeta administrativa en donde reposan todos mis documentos del servicio activo.
d. Se me expida copia de la cuenta de cobro, de la sentencia que sirvió de base a la cuenta de cobro y la resolución de la asignación de turno de pago.
e. Todos los documentos anteriores por separado cado uno de ellos y en copias simples y en formato digital"

- Frente a los literales a, b y c, fueron remitidos al área competente, esto es, la Dirección de personal bajo el radicado Orfeo n°. 2023116016309633.
- En cuanto al literal d, fue enviado por competencia al Ministerio de Defensa Nacional bajo el radicado n°. 2023116001715711.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración del derecho de petición con ocasión de la respuesta dada por la entidad accionada?

8.-Derechos implorados:

El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 *ibídem* como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En igual sentido, esa Corporación ha manifestado en varios pronunciamientos más recientemente en sentencia T-487 de 2017, que el contenido esencial del derecho de petición comprende:

> *"(i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; (iii) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario,* ***con independencia de que su sentido sea positivo o negativo****."* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Respecto a la finalidad de la acción de tutela, así como el requisito de subsidiaridad la Corte Constitucional ha reiterado:

> *"La acción de tutela es un mecanismo especial creado por la Constitución Política con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, cuando estos sean vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o, eventualmente, por los particulares.* ***Esta herramienta ostenta una naturaleza eminentemente subsidiaria y residual, por lo que solamente procede cuando no existe otro mecanismo de protección judicial, o para evitar un perjuicio irremediable, en cuyo caso es viable la tutela como mecanismo transitorio****.*
>
> *El inciso 3o del artículo 86 de la Constitución Política consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela, en el cual se establece que, "esta acción sólo 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". Igualmente el numeral 1o del artículo 6o del Decreto 2591 de 1991, prevé que* ***el amparo constitucional será improcedente, cuando existan otros medios de defensa judicial eficaces para resolver la situación particular en la que se encuentre el solicitante****.*
>
> *En términos similares, la Corte Constitucional se ha referido en múltiples ocasiones al concepto de subsidiariedad expresando que, "la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto,* ***no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley****. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines"*[1]. (Subrayado y negrilla por fuera del texto)*"*[2].

De otra parte, cabe señalar que la respuesta a una solicitud en ejercicio del derecho de petición no implica *per se* que se conceda lo pedido, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia, que para el caso en concreto se trae a colación:

[1] Corte Constitucional. Sentencia T-1008 de 2012 y Sentencia T-471 de 2017.
[2] Corte Constitucional, Sentencia T-375 de 2018.

> *"Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: "el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración". Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva.* ***Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud****"*[3]

De lo antes transcrito, se desprende que el núcleo del derecho fundamental de petición se agota con la respuesta de la autoridad en la que niega suministrar la información solicitada con motivo de una reserva dispuesta por ley.

Igualmente, la tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir dicha negativa, pues para ello el legislador estableció el recurso de insistencia normado en el precepto 26 de la Ley 1437 de 2011 (artículo 26 de la Ley 1755 de 2015).

Finalmente, no le es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tomen las entidades accionadas, de tal suerte que la acción constitucional no es el mecanismo para discutir sobre la naturaleza de la información solicitada.

9.-Procedencia de la acción de tutela

El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 *ibídem* como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En tal sentido, esa Corporación manifestó en sentencia T-274 de 2020 que es una garantía instrumental que permite ejercer otros derechos, es así que indicó:

> *"14. En sentencia C-951 de 2014, la Corte adujo que el derecho de petición constituye una garantía instrumental que permite ejercer otros derechos, por ejemplo, el acceso a la información, la participación política y la libertad de expresión. En estos términos, es evidente su importancia al interior de un Estado democrático, al favorecer el control ciudadano en las decisiones y actuaciones de la administración y de particulares en los casos establecidos en la ley.*
>
> *15. De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha indicado que los elementos esenciales del derecho de petición son los siguientes: i) pronta resolución; ii) respuesta de fondo; y* ***iii) notificación****. Estos aspectos fueron abordados en sentenciaT-044 de 2019, así:*
>
> *- Prontitud: la respuesta debe efectuarse en el menor tiempo posible sin exceder los términos legales.*

[3] Sentencia C-951 de 2014.

> *- Respuesta de fondo: la contestación de debe ser clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa, de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, **evitando pronunciamientos evasivos o elusivos; congruente, que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que atienda la cuestión en su totalidad.***
>
> *- **Notificación: no basta con solo emitir la respuesta, en la medida que debe ser puesta en conocimiento del interesado.***
>
> *16. Debe resaltarse que la respuesta es inescindible al derecho de petición, no necesariamente tiene que ser favorable a lo solicitado, pues este elemento se satisface con la emisión de un pronunciamiento de fondo, conforme las características recién mencionadas".*

Sobre la "*respuesta de fondo"* como elemento esencial del derecho fundamental de petición, es ampliar su noción conforme lo señalado por el Alto Tribunal Constitucional en la sentencia T – 230 de 2020, según el cual:

> *"Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) **consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente**".*

Igualmente, en la citada decisión constitucional, la Honorable Corte se pronunció respecto al requisito de la notificación de la respuesta en los siguientes términos:

> *"Notificación de la decisión. **Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada**. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA]. El deber de notificación de mantiene, incluso, cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar sobre la falta de competencia de la autoridad e informar sobre la remisión a la entidad encargada.".*

Vale la pena reiterar que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición, pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, así como es puesta en conocimiento del peticionario.

Igualmente, una respuesta de fondo no implica *per se* otorgar lo pedido. Lo anterior tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional, en sentencias como la C-951 de 2014, que en lo pertinente se transcribe:

> *"Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que **la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado**. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: "el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el*

> *reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración". Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud".* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En suma, no es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tomen las entidades accionadas. Lo fundamental es la verificación de la resolución a las peticiones en sentido estricto. Una respuesta es suficiente cuando *i.-)* resuelve materialmente la petición pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, sin que la misma deba ser afirmativa o negativa y *ii.-)* es notificada al interesado.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 23 de la Constitución Política; artículos 24 y siguientes de la Ley 1437 de 2011; y la Ley 1755 de 2015.

b.- Caso concreto: El objeto de la presente acción de tutela se concreta en la presunta vulneración al derecho de petición por parte del Ejército Nacional, en la medida que no dio respuesta a la petición elevada el 12 de junio de 2023.

De la revisión efectuada al expediente, se advierte que la solicitud del accionante fue tramitada en dos partes. Según la Dirección de Negocios General, se remitió por competencia las peticiones "a, b y c" a la Dirección de Personal –DIPER-, y la solicitud incluida en el literal "d" al Ministerio de Defensa.

i.-) Frente al primer grupo, la DIPER manifestó que requirió al peticionario en procura que completara su solicitud en el sentido de verificar su identidad o la autorización para la obtención de los documentos, en atención a que la información pedida goza de privacidad.

Al respecto, es menester señalar que dicho requerimiento no fue efectivamente notificado al peticionario, en el sentido que no se acreditó que se haya enterado en debida forma en el canal digital de enteramiento informado para tal efecto.

Nótese que la Dirección de Personal indicó en su informe que fue resuelta a través de la plataforma de PQR. Empero, ello no consulta los estándares establecidos por el CPACA para la notificación de las decisiones, por cuanto se informó como canal de comunicaciones la dirección electrónica –notificaciones@wyplawyers.com-, tal como se observa en el aplicativo:

Email: notificaciones@wyplawyers.com

Por lo tanto, no se puede predicar que la anotación en el aplicativo PQR del Ejercito Nacional haga las veces de respuesta al derecho de petición, por lo que no hay certeza que el accionante tuvo acceso a la decisión del requerimiento elevado por el Ejército Nacional.

ii.-) Ahora bien, sobre la remisión por competencia de lo pedido en el literal *"d"*, se debe indicar que la Dirección de Negocios Generales de la entidad accionada no allegó prueba sumaria que se haya comunicado al señor Gutierrez sobre tal situación, ni que efectivamente se haya realizado.

En efecto, una vez consultado el aplicativo WEB del PQR del ejército nacional se pudo observar que allí tampoco se hizo relación a que la solicitud fue enviada por competencia al Ministerio de Defensa.

Historial

Log ID	Fecha y hora	Descripción	Estatus	Detalle	Adjunto
12126302	2023-06-24 09:05:36	SOLICITUD RESUELTA	Cerrada		
12071248	2023-06-13 21:55:09	SOLICITUD DELEGADA	En trámite		
12069038	2023-06-13 15:15:48	SOLICITUD DELEGADA	En trámite		
12066068	2023-06-13 10:48:46	SOLICITUD DELEGADA	En trámite		
12066048	2023-06-13 10:47:32	SOLICITUD ABIERTA	Abierta		
12062415	2023-06-12 15:20:59	SOLICITUD RECIBIDA	Creación		

Descripción:
Su Solicitud esta siendo atendida por la unidad correspondiente.

-Dependencia: DIRECCION DE PERSONAL

Recuerde que puede consultar el estado de su solicitud digitando el número de radicado, en la opción consulta de solicitudes.

Descripción:
Su Solicitud esta siendo atendida por la unidad correspondiente.

-Dependencia: ATENCIÓN AL USUARIO

Recuerde que puede consultar el estado de su solicitud digitando el número de radicado, en la opción consulta de solicitudes.

Descripción:
Su Solicitud esta siendo atendida por la unidad correspondiente.

-Dependencia: COMANDO DE PERSONAL

Recuerde que puede consultar el estado de su solicitud digitando el número de radicado, en la opción consulta de solicitudes.

De la trazabilidad de la petición con radicado n°. 927284, no se observa que en algún momento se haya dividido la solicitud del accionante por la calidad de los documentos solicitados, además que no se evidencia remisión al Ministerio de Defensa.

En ese orden, el accionado incumplió el deber de enterar de la falta de competencia para atender lo solicitado por el señor Luis Manuel Gutiérrez Brocate.

iii.-) Si bien la entidad accionada manifiesta que atendió lo solicitado por el señor Gutiérrez Brocate, también es cierto que de la documental aportada no se desprende que se haya notificado las decisiones tomadas sobre el particular.

Ello en atención a lo desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia T-149 de 2013, que en lo pertinente se transcribe:

> *"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****.*
>
> *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.***
>
> *En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución 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****.*

En ese orden, comoquiera que el peticionario informó un canal en el cual debía ser enterado sobre lo relacionado con su petición, era deber del Ejército Nacional y de sus dependencias, comunicar por dicho medio el requerimiento de completar la información, así como una probable remisión por falta de competencia, y no limitarse únicamente a anotarlo en su sistema de gestión de PQR.

Por lo tanto, se concederá el amparo deprecado y se ordenará al director y/o representante legal de la accionada notifique la respuesta dada a la solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición, para lo cual debe observar lo desarrollado por la jurisprudencia constitucional y lo dispuesto en la presente providencia.

De otra parte, dado que no se probó que lo relacionado con la solicitud incluida en el literal "d" del derecho de petición haya sido efectivamente remitido al competente, no se dispondrá orden alguna en contra del Ministerio de Defensa.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil 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 de **LUIS MANUEL GUTIÉRREZ BROCATE.**

SEGUNDO: ORDENAR a la **DIRECCIÓN DE PERSONAL DEL EJÉRCITO NACIONAL** y a la **DIRECCIÓN DE NEGOCIOS GENERALES DEL EJÉRCITO NACIONAL** que, en el término de **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de esta decisión, procedan a notificar al accionante, en el canal digital informado en el derecho de petición, del requerimiento realizado para completar la solicitud presentada con el radicado n°. 927284.

TERCERO: ORDENAR a la **DIRECCIÓN DE NEGOCIOS GENERALES DEL EJÉRCITO NACIONAL** que, en el término de **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de esta decisión, procedan a notificar al accionante, en el canal digital informado en el derecho de petición, de la remisión por competencia de lo pedido en el literal *"d"* del derecho de petición radicado con el n°. 927284.

Igualmente, en el evento que no se haya realizado, remitan por competencia al Ministerio de Defensa la citada petición, según fue informado en su informe.

CUARTO: ABSTENERSE de impartir orden alguna en contra del Ministerio de Defensa.

QUINTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado en el Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional, de no ser impugnada la presente decisión, para su eventual revisión.

Notifíquese,

CÉSAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

CBG.