REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: Tutela 11001310701020230009500

Accionante ANA ELVIA CAICEDO PEÑA

Accionadas: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN- SISTEMA ESPERANZA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA Y BANCOLOMBIA S.A.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Decisión: NIEGA

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por la señora **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA,** identificada con la cédula de ciudadanía número 28.787.773, contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA Y BANCOLOMBIA S.A.**, por la presunta violación de su derecho fundamental de petición -Art. 23 C.N.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aducen la accionante que, interponen la acción constitucional atendiendo que dentro del radicado penal No. 110016000096201400139, tramitado por el delito de Concierto para delinquir y otros, la defensa ha venido realizando diferentes actividades investigativas con el propósito de fortalecer la teoría del caso en aras del derecho a la defensa de los ciudadanos Luisa Fernanda Zapata Duanca y Ancizar Rico Luna.

Agrega que, durante los días 13 y 15 de febrero de 2023, el Juzgado 29 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, posterior a la solicitud elevada por esa defensa en audiencia preliminar reservada, autorizó solicitar a las entidades públicas y financieras, información necesaria para el desarrollo de la estrategia defensiva dentro del proceso citado, así:

"1.1. **SISTEMA ESPERANZA DIRECCION NACIONAL DE FISCALIAS**

1.1.1. Se informe, fechas en que se inició la interceptación de los abonados celulares 3102478626 y 3204023457 de la señora Luisa Fernanda Zapata Duanca; así mismo los abonados 3138172906 y 3174274105 del señor Ancizar Rico Luna; sus prórrogas y fecha de terminación de las interceptaciones, anexando copias de actas de controles ante Juez con Función de Control de Garantías.

1.1.2. Informar, en cada caso, cuál despacho fiscal ordenó la actividad de interceptación y bajo cuáles radicados. (ej. 110016000096201400139).

1.1.3. Se haga entrega de copia íntegra de las carpetas contentivas de los antecedentes correspondientes a las interceptaciones de los abonados relacionados en el punto uno de esta petición.

1.2. **DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE BOGOTA**

1.2.1. Se informe si para el mes de septiembre del año 2014 y anteriores, los abonados celulares 310-2478626; 313-8172906; 310-2125833; 314-5967855 y 312-6230497, fueron interceptados dentro del CUI. 110016000096201400001 o dentro de alguna otra indagación o investigación; de ser así, hacer entrega de los documentos correspondientes a la orden de interceptación, acta de control posterior de resultados y prórrogas, si las hubo.

1.2.2. Se informe si, los abonados relacionados en el punto anterior fueron excluidos de la investigación bajo el CUI. 110016000096201400001 o si, por el contrario, son tenidos en cuenta como medio de prueba dentro del proceso.

1.2.3. Se informe la ubicación y se me haga entrega de los resultados de interceptaciones anteriores al mes de septiembre de 2014, correspondientes a mencionados abonados. (Estas serán copiadas por parte del perito de la defensa).

1.3. **BANCOLOMBIA**

1.3.1. Se haga entrega de los cheques relacionados en el archivo PDF titulado BANCOLOMBIA; mismos que se encuentran relacionados en el Acta de audiencia de fecha abril 11 de 2023 ante el Juzgado 50 Penal Municipal con función de Control de Garantías y que corresponde al segundo control previo a BSBD.[1]

En este punto, es importante mencionar honorable Magistrado que, además de lo dispuesto por los juzgados constitucionales, se elevaron varias solicitudes por parte de los accionantes al banco y también por mi parte, encaminadas todas a lograr la entrega de los documentos que aquí se solicitan.

5.10. **OFICINA MIGRACION COLOMBIA**

Se haga entrega de la información que repose en sus bases de datos, correspondiente a ingresos y salidas de Colombia para el segundo semestre del año 2014, de la señora PILAR FARIDE TOVAR MIRANDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.778.926.

Pone de presente que, de conformidad con la autorización del despacho judicial, se realizaron las solicitudes respectivas a cada entidad y personas jurídicas, haciendo uso del derecho constitucional contenido en el artículo 23 de la Carta Política, aun mediando una orden judicial en cada caso.

Resalta que, vencido el término inicial de 15 días autorizados para la realización de la actividad investigativa descrita, Búsqueda Selectiva en Base de Datos, en adelante "BSBD", y sin haber recibido

[1] El listado de los cheques que se requieren del BANCOLOMBIA se encuentra relacionado en el Acta de fecha abril 4 de 2023, emitida por el Juzgado 50 Panal Mpal con función de Control de Garantías. En archivo adjunto formato PDF titulado "3.201400139 Control Previo BSBD

respuesta de los accionados, el señor defensor acude nuevamente a los Jueces Penales Municipales con Función de Control de Garantías, correspondiendo por reparto conocer de la solicitud de la prórroga de la BSBD al Juzgado 46 de la ciudad de Bogotá. Surtida la audiencia y elevada la solicitud, este Despacho autorizó la prórroga de la autorización previa el día 01 de marzo de 2023 por el mismo término inicial. (Prórroga contenida en los numerales 2,3,4,5 y 7 del acta de audiencia).

Acota que, haciendo uso nuevamente del Derecho de Petición, en calidad de investigadora de la defensa, elevó nuevas solicitudes a todos los Despachos autorizados en audiencia de prórroga de BSBD, entre ellos, los accionados.

Indica que, vencido este segundo término de 15 días, se obtuvo varias respuestas, no así las correspondientes a los accionados.

Añade que, ante la necesidad de obtener la información y documentos faltantes, el defensor acude nuevamente ante los Jueces Penales Municipales con Función de Control de Garantías de Bogotá para obtener autorización de BSBD respecto de aquellas faltantes, obteniéndola por parte del Juzgado 50, el día 11 de abril de 2023, respecto de la misma información y documentos. Es importante mencionar que, en el acta de audiencia, de quince folios, quedó consignada toda la información de la cual se solicita su entrega.

Continua señalando que, posterior al otorgamiento de esta autorización, nuevamente se realizan las solicitudes a cada Despacho por parte de la investigadora designada por esa defensa sin obtener respuesta.

Pero afirma que, vencido el término de 15 días para la realización de esta actividad investigativa, no se obtienen las respuestas, por lo cual se solicita nuevamente audiencia de prórroga de BSBD, correspondiendo al Juzgado 54 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, Despacho que accede a la petición elevada el día 24 de abril, respecto de los mismos documentos e información y vencido nuevamente el término de 15 días correspondientes a la prórroga concedida por ese Juzgado, se recibieron algunos documentos e información autorizada, pero no aquella solicitada y ordenada entregar por parte de las accionadas.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda la señora ANA ELVIA CAICEDO PEÑA, consideran vulnerado su derecho fundamental de petición, conforme al artículo 23 de la Carta Política.

PRETENSIONES

La actora en tutela depreca del Juez constitucional, se declare que la FISCALIA GENERAL DE LA NACION (SALA ESPERANZA Y DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIA), MIGRACION COLOMBIA y BANCOLOMBIA, han vulnerado el derecho fundamental de petición y como consecuencia de ello, se tutele y se ordene a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION – Dirección Seccional de Fiscalías y Sistema Esperanza y BANCOLOMBIA que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, se dé respuesta de fondo a las solicitudes elevadas, conforme lo establecen la normatividad y la jurisprudencia Colombianas y, conforme fue ordenado por los jueces Penales Municipales con Función de Control de Garantías en sus decisiones de fechas 13 y 15 de febrero, 01 de marzo, 11 de abril y 24 de abril del año 2023.

Así mismo, solicita que de haberse brindado información durante el trámite de la presente acción de tutela, se ordene conservar los documentos para ser entregados en el momento indicado, en atención a que pese a que será Juez constitucional, si a bien lo tiene, tutelar el derecho fundamental a la petición, no es el procedimiento que prevé el Código de Procedimiento Penal en el artículo 244.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 16 de junio del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por la ciudadana **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, identificada con la cédula de ciudadanía 28.787.773, motivo por el cual en la misma fecha se avocó[2] conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN- SISTEMA ESPERANZA – DIRECCION NACIONAL DE FISALIAS, DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE BOGOTÁ, BANCOLOMBIA S.A. y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos el 20 de junio[3].

Respuesta de la entidad accionada

[2] Documento 19 archivo digital
[3] Documento 20 y siguientes ibídem

- **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia**

Descorre el traslado el doctor Carlos Julio Ávila Coronel, en su calidad de jefe de la oficina asesora jurídica de la UAEMC, quien informa que en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 1444 de 2011, el Presidente de la República expidió el Decreto-Ley 4057 de 2011 a través del cual se suprimió el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, y trasladó la función de control migratorio a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

> Artículo 3°. Traslado de Funciones. Las funciones que corresponden al Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, contempladas en el capítulo 1, numerales 10.11,12 y 14 del artículo 2, del Decreto 643 de 2004, y las demás que se desprendan de las mismas se trasladan a las siguientes entidades y organismos, así:
>
> 3.1 Las funciones de control migratorio de nacionales y extranjeros y los registros de identificación de extranjeros de que trata el numeral 10 del artículo 2 del Decreto 643 de 2004 y las demás disposiciones sobre la materia, se trasladan a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, que se creará en decreto separado.

En consonancia con la mencionada norma, mediante Decreto-Ley 4062 de 2011, se creó la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia como organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo objetivo es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado:

> "Artículo 1°. Creación y naturaleza Jurídica de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Créase la Unidad Administrativa Especial, como un organismo civil de seguridad, denominada Migración Colombia, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.
>
> Artículo 3°. Objetivo. El objetivo de Migración Colombia, es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado Colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional.
>
> Artículo 4. Funciones. Son funciones de Migración Colombia, las siguientes:
>
> 1. Apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores y demás instituciones del Estado en la formulación y ejecución de la Política Migratoria.
> 2. Ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional.
> 3. Llevar el registro de identificación de extranjeros y efectuar en el territorio nacional la verificación migratoria de los mismos.
> 4. Ejercer funciones de Policía Judicial, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para las actividades relacionadas con el objetivo de la entidad, en los términos establecidos en la ley.
> 5. Capturar, registrar, procesar, administrar y analizar la información de carácter migratorio y de extranjería para la toma de decisiones y consolidación de políticas en esta materia.
> 6. Formular, dirigir, coordinar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de control migratorio, extranjería y verificación migratoria, en desarrollo y de conformidad con la política migratoria.
> 7. Expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios, permiso de ingreso, registro de extranjeros y los demás trámites y documentos relacionados con migración y extranjería que sean asignados a la entidad, dentro de la política que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.
> 8. Recaudar y administrar los recursos provenientes de la tasa que trata la Ley 961 de 2005 modificada por la Ley 1238 de 2008 y demás disposiciones que la modifiquen o adicionen.
> 9. Recaudar y administrar las multas y sanciones económicas señaladas en el artículo 3o de la Ley 15 de 1968, en el artículo 98 del Decreto 4000 de 2004 y demás disposiciones que la modifiquen o adicionen.
> 10. Coordinar el intercambio de información y cooperación con otros organismos nacionales e internacionales, bajo los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás entidades competentes.

> 11. Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la adopción y cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en materia migratoria.
> 12. Las demás que le sean asignadas."

Agrega que, de conformidad con lo señalado en el acápite anterior, y teniendo en cuenta las funciones y competencias de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, atendiendo a los hechos y las pretensiones del accionante se procedió a solicitar información al Grupo de Atención y Relacionamiento con la Ciudadanía de la UAEMC, informe que se recibió, en los siguientes términos:

> *"Verificado en la base de datos del Centro de Consulta Ciudadana - C3, desde el 1 de enero de 2023 hasta la fecha, no se encuentran PQRS radicadas por Sergio Augusto Ramírez Mantilla, Luisa Fernanda Zapata Duanca, Ancizar Rico Luna y Ana Elvia Caicedo Peña."*

Afirma que, con fundamento en lo anterior, se puede concluir que la entidad que representa no ha vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante, por tal motivo, solicita denegar las pretensiones y desvincular a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA de la presente acción de tutela, toda vez que no existen fundamentos facticos o jurídicos atendibles que permita establecer responsabilidad en cabeza de esa unidad.

Dando alcance a la respuesta inicial, el 27 de junio de 2023, el doctor Carlos Julio Ávila Coronel, en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, informa que revisada la base datos de la entidad, se encontró que la señora Ana Elvia Caicedo realizó una solicitud el 2 de mayo del año en curso y en cumplimiento a la autorización expedida por el Juzgado 50 Penal Municipal con Función de Control de Garantías, en audiencia del 11 de abril y prorrogada el día 26 de ese mismo mes por el Juzgado 49 de esa misma especialidad, se libró oficio el 6 de junio de 2023, a través del cual se le informó a la aquí tutelante que la ciudadana PILAR FARIDE TOVAR MIRANDA C.C. 52.778.926 registra 10 movimientos migratorios y se le remitió la planilla correspondiente, comunicación que se le envió al correo electrónico acpjusticia@gmail.com.

Por lo anterior, solicita denegar el amparo constitucional, toda vez que no existen fundamentos fácticos o jurídicos atendibles que permitan establecer responsabilidad en cabeza de esa entidad.

- **Fiscalía Veintiuna Especializada contra los Delitos Fiscales**

Descorre el traslado el doctor Richard Alberto Miranda Guerrero, en su calidad de titular del despacho fiscal, quien informa que, con relación a las pretensiones expuestas por la accionante realiza las siguientes consideraciones:

- La Fiscalía 21 Especializada contra Los Delitos Fiscales adelanta ante el Juzgado Quinto Especializado de Bogotá, juicio oral contra los coprocesados ANCIZAR RICO LUNA y LUISA FERNANDA ZAPATA DUANCA, por los delitos de Concierto para Delinquir con Fines de Contrabando, Contrabando Agravado, Enriquecimiento Ilícito, y Lavado de Activos, fungiendo como bancada defensiva las personas que se identifican como accionantes dentro de esta tutela.
- El juicio se encuentra en desarrollo de la audiencia preparatoria, que se encuentra suspendido hasta el día 6 de julio de los corrientes, precisamente por solicitud de la defensa quien se encuentra recaudando E.M.P que pretende hacer valer en sede de juicio oral.
- Han sido muchas las sesiones de audiencias de búsqueda selectivas en base de datos solicitadas por la defensa, y que ha concurrido el delegado fiscal en procura de garantizar el legítimo derecho de contradicción, donde los jueces constitucionales han avalado las solicitudes probatorias en favor de los intereses de la defensa y se han ordenado las búsquedas selectivas en base de datos ante las entidades hoy tuteladas FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, MIGRACIÓN COLOMBIA, y BANCOLOMBIA S.A.
- Tienen entendido que estas entidades han dado respuesta oportuna de esa solicitudes emanadas por la bancada defensivas y autorizadas por el Juez constitucional, solo que no en los términos y condiciones en que desea o pretende la defensa se dé respuesta a sus solicitudes, inclusive ese mismo despacho fiscal le ha correspondido emitir respuesta a sus solicitudes informando que en ese despacho fiscal no se adelanta investigación diferente a la 110016000096201400139, en contra de sus defendidos y que muchos menos ha ordenado interceptaciones telefónicas dentro de otros radicados diferentes.
- La insistencia de la defensa radica en procurar que el SISTEMA DE INTERCEPCIONES DE LA FISCALIA-denominado ESPERANZA, y la DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE BOGOTA, les suministre información que presuntamente reposa dentro de una investigación reconocida con el CUI 110016000096201400001, que no corresponde a ese despacho fiscal, que desconoce de los hechos que allí se adelantan y mucho menos sobre los trámites de interceptaciones telefónicas que se hayan realizado en ese radicado.
- Cree que igual situación debe acontecer con la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá y el Sistema Esperanza, que con relación a la primera, la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá, es un ente Administrativo de la Fiscalía que se encarga de la dirección orgánica de las Fiscalías en Bogotá, a éste no le corresponde ordenar intercepciones ni tramitar procesos judiciales y con relación al sistema esperanza como su nombre lo indica es un sistema operativo que es encargado de realizar las labores técnicas de interceptaciones telefónicas a critérium telefónico previa verificación de los requisitos legales, desconoce si esta sala maneje archivos de las ordenes de intercepción en los términos en que la defensa los requiere.
- Por otro lado, precisa que por parte de esa delegada Fiscalía 21 Especializada, se ha realizado el descubrimiento probatorio a plenitud, y se ha manifestado conformidad de las partes con relación a ese descubrimiento, donde se le ha puesto de presente cada una de las interceptaciones con que se va a contar por parte de la Fiscalía para probar su teoría del caso, y lo respalda cada una de las ordenes de interceptaciones y sus respectivas actas de validación ante los jueces de garantías, considera que el debate probatorio debe ceñirse a las probanzas con que cuenta la Fiscalía en contra de sus patrocinados y no pretender traer piezas procesales de otras investigaciones de carácter reservado, que no guardan relación

alguna con los hechos que se pretenden probar por la Fiscalía y que mucho menos guardan relación con sus patrocinados.

- Por último, considera de forma respetuosa que no está llamada a prosperar la solicitud impetrada por la Bancada defensiva, lo anterior tenido en cuenta que existe la equivocación por parte del accionante en pretender aducir que las entidades accionadas no han dado respuesta a su requerimiento, pues lo que ha tenido conocimiento el despacho fiscal es que si lo han hecho, porque así se ha manifestado en varias de las audiencia de prorroga en búsqueda selectiva de datos, solo que no en los términos que pretende la defensa, no puede confundirse desidia por parte de las entidades, con la imposibilidad de éstas de dar respuesta en los términos pretendidos, muchos menos, cuando se evidencia que la información o se ha solicitado de forma inadecuada, no ha direccionado en debida forma, ni se han cumplido con los protocolos establecidos por las entidades para el suministro de la información, protocolos que son válidos teniendo en cuenta que están trasgrediendo derechos fundamentales de terceras personas y reserva procesal que ampara las investigaciones judiciales."

- **Despacho de la Delegada parala Seguridad Territorial de la Fiscalía General de la Nación**

Se pronuncia la doctora Paula Ximena Baquero Guzmán, en su calidad de delegada Fiscal, quien aclara que, mediante Decreto 016 de 2014 modificado por el Decreto 898 de 2017 se modificó y estableció la estructura de la Fiscalía General de la Nación y, en consecuencia, las funciones de la otrora "Dirección Nacional de Fiscalías" fueron disgregadas en a) Delegada para la Seguridad Territorial, b) Delegada contra la Criminalidad Organizada y c) Delegada para las Finanzas Criminales.

Agrega que, revisado el escrito de tutela y sus anexos se advirtió que en los mismos se hace alusión a unas investigaciones que según consulta realizada en la fecha en el sistema misional de información SPOA, están asignadas a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales de la Delegada para las Finanzas Criminales y a la Dirección Seccional Bogotá, que de los documentos anexos al escrito de tutela se evidencia que los requerimientos aludidos fueron remitidos así:

" i) «Envío orden judicial» correo del 17 de febrero de 2023 enviado a «dirsec.Bogotá»
ii) «Envío acta PRORROGA a BSBD» correo del 03 de marzo de 2023 remitido a «dirsec.bogota»
iii) «Envío Orden Judicial REF. RAD. 110016000096201400139» enviado el 12 de abril de 2023 al correo «dirsec.bogota»
iv) «Envío orden judicial» remitido el 17 de febrero de 2023 a «jur.notificacionesjudiciales »."

Añade que, se articuló con la Dirección de Asuntos Jurídicos y se pudo establecer que el correo del 17 de febrero de 2023 enviado a jur.notificacionesjudiciales, fue remitido por la Dirección en mención a la Subdirección de Gestión Documental «Grupo de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias», que a su vez lo envió al correo Gestión Documental Bogotá (gestdocumental.bogota@fisalia.gov.co) el 21 de

febrero de 2023 (ver anexo 1), es decir, a una dirección electrónica administrada por una dependencia de la Dirección Seccional Bogotá.

Por lo anterior, precisa indicar que las cuentas de correo electrónico dirsec.bogota@fiscalia.gov.co, gestdocumental.bogota@fisalia.gov.co y jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co no son administradas por el Despacho de la Delegada para la Seguridad Territorial, sino por la Dirección Seccional Bogotá (las dos primeras) y la última por la Dirección de Asuntos Jurídicos. Lo expuesto para señalar que las solicitudes presentadas por la señora Ana Elvia, no fueron recibidas por la Delegada para la Seguridad Territorial.

Acota que, sin perjuicio de lo informado y, como quiera que la presente acción constitucional guarda relación con la presunta vulneración al derecho de petición de la señora Ana Elvia Caicedo Peña, en la fecha se realizó búsqueda en el sistema de gestión documental Orfeo con diferentes criterios de consulta y un rango comprendido entre enero de 2023 a la fecha, en punto de establecer si se encontraba alguna petición que pudiera guardar relación con la acción de tutela que nos ocupa encontrando que:

"i) El Orfeo 20237720090325 identificado en la consulta realizada con el criterio Ana Elvia Caicedo Peña (Gráfica 1), corresponde a la radicación interna en la Delegada para la Seguridad Territorial de la acción de tutela del asunto.
ii) Con los parámetros Ana Elvia Caicedo Peña y/o Ana E Caicedo Peña (como figura en los anexos de la tutela), 11001600009620140013 9 y «ENVÍO ORDEN JUDICIAL», en el período comprendido entre enero de 2023 a la fecha, figuran en el sistema de gestión documental Orfeo diversos registros que están como «ASUNTO PRIVADO» lo que implica que esta Delegada no pueda acceder a los mismos, por haber estado a cargo de otras dependencias de la Fiscalía General de la Nación."

En consideración a lo anterior, se solicitó al grupo de soporte del sistema Orfeo verificar si alguno de los radicados correspondía con los correos electrónicos aludidos por la señora Ana Elvia Caicedo, mediante los cuales presentó diversas solicitudes a la Fiscalía General de la Nación.

"iii) El Grupo de soporte Orfeo, con la consulta realizada verificó los radicados e identificó unos consecutivos que pueden guardar relación con las peticiones que originaron la acción de tutela, así:

a. Radicado 20230010104545 «…se evidencia un correo por parte de acpjusticia@gmail.com el 3 de marzo de 2023 9:55 p.m. al correo de dirsec.bogota@fiscalia.gov.co...»1 y se adjuntó el histórico del orfeo en el que se establece que la petición fue remitida por la Dirección Seccional Bogotá a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales, Dirección que, valga aclarar no depende ni funcionalmente ni administrativamente de la Delegada para la Seguridad Territorial sino de la Delegada para las Finanzas Criminales.

b. Radicado 20230010079215 «…se evidencia un correo por parte de acpjusticia@gmail.com el 17 de febrero de 2023 0:02 al correo de jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co …»2 y se adjuntó la trazabilidad del orfeo del que se advierte que la petición fue remitida por la Dirección Seccional Bogotá a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales.
c. Radicado 20230010157855 «…se evidencia un correo por parte de acpjusticia@gmail.com el 12 de abril de 2023 6:16 p. m. al correo de dirsec.bogota@fiscalia.gov.co …»3 y se adjuntó el histórico del Orfeo asignado a la Dirección Seccional Bogotá que figura con la transacción "archivar" con el comentario «LA CORRESPONDIENTE RESPUESTA SE DIO A TRAVÉS DEL CORREO INSTITUCIONAL LA CORRESPONDIENTE RESPUESTA SE DIO A TRAVÉS DEL CORREO INSTITUCIONAL»
d. Radicado 20230010162685 «…se evidencia un correo por parte de acpjusticia@gmail.com el 12 de abril de 2023 18:18 al correo de jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co, ese correo lo reenviaron a arichard.miranda@fiscalia.gov.co y dirsec.bogota@fiscalia.gov.co el 13 de abril de 2023 8:49 a. m. y dirsec.bogota@fiscalia.gov.co lo reenvió el 13 de abril de 2023 9:33 a gestdocumental.bogota@fiscalia.gov.co…»4 y se adjuntó la trazabilidad del Orfeo que fue remitido por la Dirección Seccional Bogotá a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales."

Pone de presente que, por lo indicado y atendiendo a que se identificaron unas peticiones asignadas a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales, que podrían relacionarse con la acción de tutela, se dispuso la remisión de la misma a esa Dirección, para los fines pertinentes.

Por otro lado, informa que, la Fiscalía General de la Nación por mandato constitucional está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio. Así las cosas y sin perjuicio de la unidad de gestión de la Entidad debe señalarse que la Fiscalía General de la Nación está compuesta por diferentes dependencias, lo que permite a cada una de ellas adelantar distintas funciones, por medio de las cuales se cumple como un todo con el fin constitucional y legal confiado al Ente investigador y acusador.

Reitera que, las peticiones presentadas por la aquí accionante dirigidas a la Fiscalía General de la Nación, no fueron recibidas por el Despacho de la Delegada para la Seguridad Territorial, pues de las consultas realizadas se concluye que las mismas fueron enviadas a correos de i) la Dirección de Asuntos Jurídicos (que remitió la petición a la Dirección Seccional Bogotá) y ii) de la Dirección Seccional Bogotá, que las envió a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal de Bogotá y a la Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales.

Finalmente señala que, el Despacho de la Delegada para la Seguridad Territorial no tiene la aptitud legal para ser efectivamente el llamado a responder por la presunta vulneración o amenaza del derecho fundamental de petición invocado por la señora Ana Elvia, por ello, solicita desvincular de la acción de tutela a la Delegada para la Seguridad Territorial, o en su defecto que las pretensiones de la misma no estén llamadas a prosperar respecto de esta dependencia, teniendo en cuenta que como indicó previamente ese Despacho no conoció las peticiones de la señora Ana Elvia, que dieron origen a la acción de tutela del asunto, ya que las mismas fueron remitidas a correos electrónicos de otras dependencias de la Entidad (Dirección Seccional Bogotá y Dirección Especializada contra los Delitos Fiscales).

- **Bancolombia S.A.**

Descorre el traslado la doctora Nancy Hoyos Aristizabal, en su calidad de representante legal judicial de BANCOLOMBIA S.A., quien informa que la parte accionante por medio de la acción de tutela pretende se proteja su derecho fundamental de petición conforme lo solicitado en el escrito puesto en conocimiento del Banco y una vez realizadas las actividades de validación por las áreas correspondientes, se pudo verificar que:

1. El 30 de enero de 2023, la señora ANA ELVIA CAICEDO PEÑA actuando como investigadora privada del señor SERGIO AUGUSTO RAMIREZ MANTILLA, presentó derecho de petición tramitado bajo el radicado 3000145996.
2. Con la presentación del derecho de petición no se aportó copia del acta de la audiencia, mediante la cual el JUZGADO 29 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BOGOTÁ autorizó al señor SERGIO AUGUSTO RAMIREZ MANTILLA a realizar la búsqueda selectiva en base de datos en Bancolombia S.A. No obstante dichas actas fueron aportadas con la presentación de la acción de tutela, motivo por el cual Bancolombia S.A. procedió a dar respuesta al derecho de petición presentado.
3. El 22 de junio de 2023, Bancolombia S.A. procedió a dar respuesta completa, clara, precisa, congruente y de fondo a la petición, mediante comunicación enviada a la dirección electrónica acpjusticia@gmail.com, indicada por la peticionaria en su escrito de petición, anexa pantallazo de envío.

Aclara que con la respuesta a la petición se remitió copia de los cheques de gerencia solicitados, sin embargo, por la cantidad de documentos no se considera necesario anexarlos a la presente contestación. No obstante, Bancolombia S.A. estará presta a colaborar con el trámite que corresponda y remitirlos si cuando este sea requerido por parte del despacho.

Finalmente señala que, para el caso puntual, con la respuesta al derecho de petición dada el 22 de junio de 2023, se ha superado el hecho que dio lugar a la acción y por ello solicita se desestimen las pretensiones frente a Bancolombia S.A.

- **Departamento de Interceptación de Comunicaciones de la Fiscalía General de la Nación**

Descorre el traslado la Doctora Estrella Fernanda Cuéllar Martínez, en su calidad de Jefe del Departamento quien solicita que, se niegue el amparo constitucional por no presentarse vulneración al derecho fundamental de petición que reclama la actora, como quiera que la información por esta solicitada no puede ser entregada en virtud de un derecho de petición presentado por un ciudadano y en este momento ese departamento no tiene autorización legal para dar respuesta a la búsqueda selectiva en bases de datos.

Pone de presente que mediante oficio radicado N° 20236110005062 del 12 de enero de 2023 se recibió derecho de petición de la señora Ana Elvia Caicedo Peña solicitando la misma información requerida en la acción de tutela, en la respuesta que se le da a la peticionaria se aclara que dicha información no puede ser entregada dada la naturaleza de esta medida, puesto que los documentos, información y elementos técnicos están sujetos a la reserva y confidencialidad, razón por la cual no es posible suministrarla información requerida, pues solo es posible suministrarla a las autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, en los casos y con las formalidades de la ley.

Señala que de igual forma, el artículo 2.2.6.6. del Decreto 1078 de 2015, compilatorio del Decreto 1704 del 15 de agosto de 2012 indica que:

> "ARTÍCULO 2.2.2.6.6. Confidencialidad. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación y aquellos que ejerzan funciones de Policía Judicial que tengan acceso a cualquier tipo de información o datos con ocasión o en ejercicio de sus funciones o participen en actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones, se obligan a garantizar la reserva de los datos y la confidencialidad de la información, so pena de las investigaciones penales y disciplinarlas a que haya lugar".

Acota que el Departamento de Interceptación de Comunicaciones materializa y/o ejecuta la orden impartida por el fiscal, y por lo mismo dicha orden solo contiene el criterio de interceptación, sin aludir a la titularidad del mismo o de los datos móviles que cursen por este, ya que ello hace parte de la reserva de la investigación que dirige el respectivo fiscal, razón por la cual no es posible

proporcionar la información requerida, pues solo es procedente suministrarla a las autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales en el marco de la investigación.

Resalta que, que la señora Ana Elvia Caicedo Peña no es una autoridad judicial, fiscal o disciplinaria que este facultada para solicitar dicha información, por tal motivo, mal podría ese departamento suministrar la misma sin una orden judicial previa.

Destaca que en la búsqueda selectiva en bases de datos se evidencia en el acta de audiencia N°043 que fue autorizada por el Juzgado 29 Penal Municipal con Función de Control de Garantías a través de la orden de trabajo No. 002-2023 por un término de 15 días, la cual fue prorrogada por el Juzgado 46 en los mismos términos que fue avalada la inicial. Sin embargo, en vista de que no se obtuvo respuesta por parte de la Fiscalía el Juzgado 50 emitió orden de trabajo N° 003 del 11 de abril de 2023 autorizando nuevamente la BSBD por un término de 15 días, que a su vez fue prorrogada por el Juzgado 54 por el término máximo y único de 15 días calendario como se avizora en el acta de audiencia No. 97 del 25 de abril de 2023.
Indica que teniendo en cuenta lo anterior, se observa en los anexos del escrito de tutela que mediante correo electrónico del 12 de abril de 2023 envió la orden judicial a los correos dirsec.bogota@fiscalia.gov.co y jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co, pero pese a ello ese Departamento nunca fue notificado.

Además, indica que con el objeto de garantizar los derechos de la accionante, se debe tener en cuenta que se requiere de la autorización del Juez parala búsqueda selectiva en bases de datos, esta debe estar vigente y en estos momentos la orden se encuentra vencida.

Lo anterior, señala de conformidad en lo establecido en el artículo 244 del Código de Procedimiento Penal, resaltando además, que ese departamento esta en disposición de brindar la información y documentación requerida en los términos señalados en la Ley, por ello le informan a la accionante que una vez cuente con la autorización de la búsqueda selectiva en bases de datos por autoridad judicial competente, la solicitud sea enviada al correo electrónico depinterceptacionescom@fiscalia.gov.co para garantizar el acceso a la información y el derecho fundamental de petición.

Subraya que ese departamento no le ha vulnerado a la accionante su derecho al acceso de la información y mucho menos el de petición, pues se emitió una respuesta oportuna en la cual se le informaba que no era posible suministrarse ese tipo de información de conformidad con las previsiones legales, asimismo, como se indicó no se le notificó a ese Departamento sobre la BSBD.

Asimismo, señala que la tutela no cumple con el requisito de inmediatez, por el tiempo transcurrido para la presentación de la acción de tutela en los términos en los que lo ha comprendido la jurisprudencia de la Corte Constitucional y adicionalmente la accionante contaba con una respuesta suministrada por ese departamento, por lo que sabía a quien debía dirigir su solicitud de búsqueda selectiva en bases de datos y no había razón valida que permita justificar la inactividad de la demandante y que lleve a excluir los parámetros jurisprudenciales.

Estima igualmente, que no se cumple con el requisito de subsidiariedad, pues la accionante contaba con mecanismos propios dentro del proceso penal y la Corte Constitucional ha determinado que cuando las peticiones recaen sobre asuntos propios de la función judicial, esta debe ceñirse a las reglas que componen cada uno de los procesos que el legislador ha establecido y no puede surtirse vía derecho de petición, en tanto por medio de esta vía administrativa no se puede discutir asuntos propios del proceso penal o de extinción de dominio[4], y que por ello, respecto a su derecho de petición y relacionada con la noticia criminal 110016000982014001 39, las inquietudes deben ser formuladas y atendidas dentro del trámite procesal correspondiente.

Finalmente solicita se niegue el amparo constitucional, atendiendo que ese Departamento no ha vulnerado no ha vulnerado el derecho de petición de Ana Elvia Caicedo.

ACERVO PROBATORIO

1.- Demanda presentada por ANA ELVIA CAICEDO PEÑA (En 10 folios).
2.- actas de audiencias preliminares de control previo y prórroga de BSBD emitidas por diferentes Juzgado Penales Municipales con Función de Control de Garantías de Bogotá (En 25 folios)
3.- Certificación de investigador privado (En 1 Folio)
4.- Cédula de ciudadanía a nombre de Elvia Caicedo (En 1 folio)
5.- Soporte de envió de los derechos de petición (cumplimiento de orden judicial) a los accionados (En 19 folios)
6. Soporte de radicación petición ante Migración Colombia (En 2 folios)
7. Soporte envío vía correo electrónico petición a Migración Colombia (En 2 folios)

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

[4] Corte Constitucional Sentencia T-394/18 Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, pues se trata de una entidad de la rama judicial del poder público con plena autonomía administrativa y presupuestal, cuya función está orientada a brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia.

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre la accionante **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA,** quien es titular del derecho de petición invocado como conculcado.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN,** que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido para algunas de las entidades demandadas dado que la actora en tutela expuso ante el juez constitucional el hecho

o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional dentro de un término prudente y razonable, veamos porque, elevó el último derecho de petición ante la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia el 2 de mayo de 2023 y radicó este amparo el 16 de junio del año en curso, esto es, 31 días hábiles después.

También lo hizo dentro del término prudencial establecido por la Corte Constitucional de 6 meses, respecto de **BANCOLOMBIA S.A**., y la **DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE BOGOTÁ**, pues la petición se les radicó el 12 de abril del año en curso.

Pero contrario a lo que señala el **DEPARTAMENTO DE INTERCEPTACIÓN DE LAS COMUNICACIONES – SISTEMA ESPERANZA,** también se cumplió el principio de inmediatez, atendiendo que la última solicitud que se les radicó fue el 12 de enero de 2023, la cual le fue contestada el día 19 de ese mismo mes y año, a través de la comunicación 20237060000111, esto es, dentro de los 6 meses de término razonable.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

> *"(...) 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.*
> *(...)*
> *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 (...)".*

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *"(…) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia*

entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...)"[5].

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave,* de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad[6]. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *"(…) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)"* constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable[7]. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

En este caso, se cumple el principio de subsidiariedad, como quiera que no se cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz, para lograr la protección del derecho invocado-petición, pues la jurisprudencia esbozada por el DEPARTAMENTO DE INTERCEPTACIÓN DE LAS COMUNICACIONES – SISTEMA ESPERANZA, no es aplicable a este asunto, como quiera que en la tutela 394-2018, se analizó el derecho de petición que se eleva ante las autoridades judiciales que cumplen funciones jurisdiccionales y se estableció y diferenció cuando se aplica el término de la Ley1755 de 2015 y cuando los establecidos en el procedimiento aplicable a cada juicio.

> "En este sentido, la Corte ha sostenido que el alcance del derecho de petición encuentra limitaciones respecto de las peticiones presentadas frente a autoridades judiciales, toda vez que han de diferenciarse los tipos de solicitudes, las cuales pueden ser de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo de cada juicio, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para tal efecto; y (ii) aquellas peticiones que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración y, en especial, de la Ley 1755 de 2015 .
>
> En este orden, la omisión del funcionario judicial en resolver las peticiones relacionadas a su actividad jurisdiccional según las formas propias del proceso respectivo, configura una violación del debido proceso y del derecho al acceso a la administración de justicia. Por otro lado, la omisión de la autoridad jurisdiccional en resolver las peticiones formuladas en relación con los asuntos administrativos constituye una vulneración al derecho de petición.".

Problema jurídico:

[5] Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[6] Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: "(…) *hay que instar o precisar (…) su pronta ejecución o remedio".* Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que "las medidas de protección "(…) *deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable". Sentencias* T-225 de 1993, T-107 de 2017, T-064 de 2017, entre otras.

[7] Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición alegado por la señora **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, quien adujo que los Juzgados Penales Municipales han impartido legalidad formal y material a la orden de trabajo para búsqueda selectiva en bases de datos N° 002 de 2023 por el termino de 15 días ante el Sistema Esperanza de la Dirección Nacional de Fiscalías para obtener información confidencial relacionada con interceptación de comunicaciones a unos abonados telefónicos, a Bancolombia para recolectar la copia de unos cheques y ante Migración Colombia para obtener el registro migratorio de salida del país, que venció el término otorgado y no obtuvo respuesta de las entidades accionadas, por lo cual, solicitaron prorroga y pese a haber vencido el término otorgado por los Despachos judiciales, no obtuvo la información que se ordenó entregar.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: ***i)*** el derecho fundamental de petición en general y aplicado al caso concreto.

- **Derecho Fundamental de Petición**

La demandante **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, en nombre propio, interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – SISTEMA ESPERANZA, DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE BOGOTÁ, DIRECCIÓN NACIONAL DE FISCALIAS**, **MIGRACION COLOMBIA** y **BANCOLOMBIA S.A**., han vulnerado su derecho fundamental de petición, por no haber dado respuesta de fondo a las solicitudes elevadas.

Teniendo en cuenta la realidad fáctica y probatoria enunciada, se procede a estudiar si emerge o no la vulneración al derecho fundamental de petición reclamado por **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, el cual se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, como: "*la facultad que tienen todas las personas de acudir ante las autoridades y presentar solicitudes respetuosas, de carácter general o particular, para obtener de ellas una pronta y adecuada respuesta".*

El artículo 14 del Código Contencioso Administrativo señala el término dentro del cual se deben resolver las peticiones así: "*salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción…"*

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter fundamental en los siguientes términos:

> *"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la*

prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2º C.P.)[8]*"*

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha decantado que:

"4.5.1. <u>Caracterización del derecho de petición.</u> El artículo 23 de la Constitución dispone que "[t]*oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*" Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, "cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho"[9]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.

4.5.2. <u>Formulación de la petición.</u> En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley[10]. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso[11].

4.5.2.1. Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015[12], se estipula

[8]Sentencia del 12 de mayo de 1992, M.P José Gregorio Hernández Galindo.
[9] Sentencia T-251 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
[10] Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: "*DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (…)"* Artículo 13: "OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES. *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. // Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. // El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*"
[11] En relación con el derecho de petición presentado ante jueces, la Sentencia C-951 de 2014 explicó: "En estos eventos, el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la *litis* e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo". Por tanto, el juez tendrá que responder la petición de una persona que no verse sobre materias del proceso sometido a su competencia."
[12] "*ARTÍCULO 32. DERECHO DE PETICIÓN ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes. // Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el*

que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica[13], cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen[14]. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

4.5.2.2. Teniendo en cuenta el asunto sobre el que conoce la Sala en esta oportunidad, es preciso aclarar el escenario jurídico que en esta materia resulta exigible a las empresas de servicios públicos, las cuales pueden tener una naturaleza pública, mixta o privada[15]. En este orden de ideas, cabe distinguir entre, por una parte, el derecho de petición como manifestación del derecho fundamental contenido en la Constitución y, por otra, la obligación de atender las peticiones que presenten los usuarios en el marco de actividades reguladas, particularmente la prestación de servicios públicos.

Frente a este último, de acuerdo con la amplia libertad de configuración por parte del legislador en virtud del artículo 365 de la Constitución[16], la Ley 142 de 1994[17] fija normas relativas a la defensa de los usuarios o

---

Capítulo I de este título. // Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley. // Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data. // PARÁGRAFO 1o. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario. // PARÁGRAFO 2o. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas. // PARÁGRAFO 3o. Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes. // ARTÍCULO 33. DERECHO DE PETICIÓN DE LOS USUARIOS ANTE INSTITUCIONES PRIVADAS. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores."

[13] Esta Corporación recogió los supuestos en los que es procedente la solicitud frente a particulares: "(i) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas: dentro de este supuesto se destacan las entidades financieras, bancarias o cooperativas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público. De igual forma, se traen a colación las universidades de carácter privado, las cuales prestan el servicio público de educación. Respecto de la segunda situación, se destacan las actividades de los curadores urbanos, quienes son particulares encargados de la verificación del cumplimiento de la normatividad urbanística o de edificación. // En los mencionados eventos, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública y, por consiguiente, al ser similar la situación y la calidad del particular a una autoridad pública, tiene el deber de dar respuesta a las peticiones presentadas en virtud del artículo 23 de la Constitución Política. // (ii) El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger un derecho fundamental; // (iii) En aquellos asuntos en los cuales exista una relación especial de poder entre el peticionario y la organización de privada, la cual puede ser reglada o de facto. A propósito de ello, la Ley 1755 de 2015, en cuya virtud se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso que el citado derecho se podía ejercer ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encontrara en: i) situaciones de indefensión o subordinación o, ii) la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario." Sentencia T-451 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

[14] El artículo 32 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, fue declarado exequible condicionado en su aparte "*estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título*", bajo el entendido que "al derecho de petición ante organizaciones privadas se aplicarán, en lo pertinente, aquellas disposiciones del Capítulo I que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares." Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[15] De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos pueden ser: "*(…) 14.5. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. // 14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%. // 14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.*"

[16] Artículo 365 de la Constitución: "***ARTICULO 365.*** *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. // Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o*

suscriptores –incluso aquellos potenciales[18]– del contrato de prestación del servicio[19]. Para ello, todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios deberán contar con una "*Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos*", "*la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.*"[20]

En todo caso, por fuera del régimen de prestación de servicio (usuario-prestador) también cabe la formulación de peticiones. Frente a este escenario, el régimen aplicable dependerá de la naturaleza de las empresas de servicios públicos ante las que sean elevadas las solicitudes. Concretamente, cuando se trate de entidades oficiales o mixtas, las cuales hacen parte de la Rama Ejecutiva, dentro del sector descentralizado por servicios (art. 38 y 68 de la Ley 489 de 1998) y, por ende, ostentan la calidad de autoridades públicas, se encuentran sujetas a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[21]. Por su parte, si el requerimiento de un no usuario se dirige a una empresa privada, se aplicarán las reglas relativas al derecho de petición para particulares en los términos ya descritos[22].

4.5.3. <u>Pronta resolución.</u> Otro de los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.

4.5.3.1. El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone un término general de 15 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para dar respuesta, salvo que la ley hubiera determinado plazos especiales para cierto tipo de actuaciones[23]. Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los

---

indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita." (Se subraya fuera del original)

[17] "*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."*

[18] De conformidad con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se definen de la siguiente manera los conceptos de usuario, suscriptor y suscriptor potencial: "***14.31. SUSCRIPTOR.*** *Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. //* ***14.32. SUSCRIPTOR POTENCIAL.*** *Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos. //* ***14.33. USUARIO.*** *Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor."* Se destaca que en la Sentencia C-513 de 2019, la Corte consideró que la regulación para el trámite de las reclamaciones ante empresas de servicios públicos domiciliarios puede variar dependiendo del tipo de servicio que se preste, como por ejemplo los domiciliarios y los de comunicaciones, dadas las diferencias de orden contractual entre los usuarios o suscriptores de cada uno de ellos.

[19] Artículo 152 de la Ley 142 de 1994: "***ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO.*** *Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos. // Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres."*

[20] Artículo 153 de la Ley 142 de 1994: "*Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. // Estas "Oficinas" llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron. // Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición."*

[21] Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.*** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (…)"*

[22] Artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011.

[23] "*ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una*

requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos dentro de los 30 días siguientes.

De incumplirse con cualquiera de estos plazos, la autoridad podrá ser objeto de sanciones disciplinarias. Por ello, el parágrafo del precitado artículo 14 del CPACA admite la posibilidad de ampliar el término para brindar una respuesta cuando por circunstancias particulares se haga imposible resolver el asunto en los plazos legales. De encontrarse en dicho escenario, se deberá comunicar al solicitante tal situación, e indicar el tiempo razonable en el que se dará respuesta –el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto por la ley–. Esta hipótesis es excepcional, esto es, solo cuando existan razones suficientes que justifiquen la imposibilidad de resolver los requerimientos en los plazos indicados en la ley.

Cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de documentos o de información, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 establece un silencio administrativo positivo que opera cuando no se ha brindado respuesta dentro del término de 10 días hábiles que consagra la norma. En esos eventos, la autoridad debe proceder a la entrega de los documentos dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo.

Como ya se anunciaba, el plazo para la respuesta de fondo se contabiliza desde el momento en que la autoridad o el particular recibieron la solicitud por cualquiera de los medios habilitados para tal efecto, siempre que estos permitan la comunicación o transferencia de datos. En otras palabras, los términos para contestar empiezan a correr a partir de que el peticionario manifiesta su requerimiento, (i) ya sea verbalmente en las oficinas o medios telefónicos, (ii) por escrito –utilizando medios electrónicos que funcionen como canales de comunicación entre las dos partes, o por medio impreso en las oficinas o direcciones de la entidad pública o privada–, o (iii) también por cualquier otro medio que resulte idóneo para la transferencia de datos.

4.5.3.2. Para el caso de las empresas de servicios públicos, como ya se anunciaba, las reglas varían dependiendo de si las peticiones y recursos son o no elevados por usuarios o suscriptores –incluso los potenciales– de las empresas de servicios públicos. Entonces, ante un marco del régimen de prestación del servicio (usuario-prestador), el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 determina una regla especial según la cual las peticiones, quejas y recursos deberán resolverse en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación. Cumplido dicho plazo, se configura el silencio administrativo positivo. Mientras que, cuando las solicitudes sean formuladas por no usuarios, se aplicarán las mencionadas reglas del CPACA.

4.5.4. <u>Respuesta de fondo.</u> 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) <u>clara</u>, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) <u>precisa</u>, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) <u>congruente</u>, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) <u>consecuente</u> 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"[24] (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado[25], salvo

---

consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

[24] Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

[25] Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: "no se debe confundir el derecho de petición (…) 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 aquél 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

cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.[26]), dado que, por regla general, existe el "deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado."[27] Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley. Al respecto, en el Título III de la Ley 1712 de 2014 se hace referencia a los casos especiales en los cuales se puede negar el acceso a la información, por ejemplo, entre otros, al tratarse de información clasificada y reservada, o que pueda causar daños a personas naturales o jurídicas en su derecho a la intimidad, vida, salud, seguridad o secretos comerciales, industriales y profesionales.

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario[28].

4.5.5. <u>Notificación de la decisión.</u> 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[29]. 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.

4.5.6. Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, se considera necesario puntualizar sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

4.5.6.1. <u>Formas de canalizar las peticiones.</u> El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la

---

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)." Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

[26] Artículo 74 de la Constitución Política: *"Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (…)"*

[27] En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que "[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas." Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es "*una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad*." Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

[28] Véanse, entre otras, las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y eletrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

[29] Capítulo V de la Ley 1437 de 2011, sobre PUBLICACIONES, CITACIOES, COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES.

preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos[30].

4.5.6.1.1. Ahora bien, los *medios físicos* pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.

Por su parte, los *medios electrónicos* son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida. Esta última supone un diálogo entre sujetos –al menos un emisor y un receptor– en el que se da una transmisión de señales que tienen un código común[31]. Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son "*el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.*"[32] Dentro de estos servicios se resaltan los de telemática e informática en los que se ubica la Internet[33], hoy por hoy, medio que, por excelencia, facilita la transmisión de información y comunicaciones entre la población.

4.5.6.1.2. De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública[34]. Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para

---

[30] Ley 1437 de 2011: "*ARTÍCULO 15. PRESENTACIÓN Y RADICACIÓN DE PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. // Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. // Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta. // Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. // A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario. // PARÁGRAFO 1o. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos. // PARÁGRAFO 2o. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas. // PARÁGRAFO 3o. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.*"

[31] Véase Real Academia Española en: https://dle.rae.es/?id=A58xn3c y Gobierno en Línea en: http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/es/investigaciones/los-medios-electronicos-como-herramienta-estrategica-de-la-comunicacion-publica

[32] Artículo 6 de la Ley 1341 de 2009 "*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.*"

[33] En la Sentencia T-013 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se definió el Internet como "el conjunto de redes interconectadas que permiten la comunicación y el desarrollo de numerosos servicios, como la transmisión, depósito, clasificación, almacenamiento, recuperación y tránsito de información de manera ilimitada."

[34] Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 5. DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES.*** *En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (…)*"

> tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos[35].
>
> En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC´s. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior[36].
>
> **4.5.6.1.3.** Sin duda, los cambios tecnológicos han planteado retos en la actualización de los ordenamientos jurídicos, de manera que las facilidades que proveen puedan impactar de manera positiva la vida de la sociedad, así como el accionar de la administración pública. El régimen normativo nacional ha venido mutando para darle cabida a las TIC´s en el ejercicio de funciones públicas, por ejemplo, (i) en el reconocimiento de efectos jurídicos de los mensajes de datos (Ley 527 de 1999[37]), (ii) haciendo parte de los deberes del Estado la utilización de canales digitales y (iii) flexibilizando los trámites ante la administración con la incorporación de herramientas tecnológicas (Ley 962 de 2005[38]). Estos cambios han impactado el ejercicio del derecho de petición, como pasa a explicarse.[39]

Precisado lo anterior, del caudal probatorio allegado a la foliatura se colige, que en lo que tiene que ver con **BANCOLOMBIA S.A.,** el 12 de abril de 2023, la aquí accionante radicó la solicitud de cumplimiento de orden judicial proferida por el Juzgado 50 Penal Municipal con Función de Control de Garantías el 11 de abril del año en curso, para que hiciera entrega de cheques allí relacionados, informándole a la citada entidad Bancaria que la respuesta debía ser otorgada antes del día 25 de ese mismo mes, como quiera que la autoridad judicial otorgó el término de 15 días calendario para el cumplimiento, sin embargo, no obtuvo respuesta alguna y para el momento de la presentación de la acción constitucional ya habían transcurrido más de 3 meses, lo que evidentemente vulnera el derecho fundamental de petición.

Sin embargo, ahora, tenemos que en el transcurso del trámite constitucional la entidad accionada – **BANCOLOMBIA S.A**., remitió a la señora **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, comunicación fechada 22 de junio de 2023, a través de la cual le remite copia de los cheques que fueron solicitados en el mes de enero en la petición N° 3000145996, al correo electrónico acpjusticia@gmail.com, con lo cual se evidencia que se atendió la solicitud del tutelante, en lo que respecta al derecho de petición elevado.

---

[35] Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO.*** *Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: // 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. (…) // 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. (…) // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. (…)"*

[36] En la Sentencia C-951 de 2014, este Tribunal indicó que cualquier otro medio idóneo para el ejercicio del derecho de petición se determina por su utilidad "para comunicar o trasmitir información con una redacción abierta y dúctil, **[lo] que permite que la disposición se actualice con las distintas tecnologías que puedan llegar a crearse para la comunicación y trasferencia de datos y sea válido su uso para ejercer el derecho de petición,** sin que esas herramientas innovadoras pero idóneas para el efecto se conviertan en espacios vedados para ejercer el derecho de petición" (se resalta por fuera del original).

[37] "*Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones."*

[38] "*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos."*

[39] Sentencia T- 230-2020, M.P., Luís Guillermo Guerrero Pérez

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión ha sido satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y, por ende, total justificación constitucional, debiéndose proceder a negar el amparo solicitado. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

"El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

> "En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.
>
> "No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.".

Por todo, se negará el amparo del derecho fundamental de petición reclamado por la señora **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, por carencia actual de objeto por hecho superado.

En cuanto a la solicitud elevada ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA**, el 2 de mayo de 2023, conforme lo informó y sustentó el doctor Carlos Julio Ávila Coronel, en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, a esa petición de información que realizó la señora Ana Elvia Caicedo se le dio respuesta el 6 de junio del año en curso, en cumplimiento a la autorización expedida por el Juzgado 50 Penal Municipal con Función de Control de Garantías, en audiencia del 11 de abril y prorrogada el día 26 de ese mismo mes por el Juzgado 49 de esa misma especialidad, a través del cual se le comunicó a la aquí tutelante que la ciudadana PILAR FARIDE TOVAR MIRANDA C.C. 52.778.926 registra 10 movimientos migratorios y se le remitió la planilla correspondiente, comunicación que se le envió al correo electrónico acpjusticia@gmail.com., con lo cual se descarta vulneración al derecho fundamental de petición, como quiera que se desató la solicitud 13 días hábiles después de haber sido radicada enviándola a la dirección electrónica suministrada por la petente.

Ahora bien, en cuanto al derecho de petición elevado ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-SISTEMA ESPERANZA,** en atención a la autorización expedida por el Juzgado 29 Penal Municipal con Función de Control de Garantías el 13 de febrero de 2023 y que fuera prorrogada en el mes de abril del año en curso por el Juzgado 54 de esa misma especialidad, se debe indicar en primer lugar que atendiendo a la documentación que reposa en el trámite constitucional, se pudo evidenciar que

como acertadamente lo señala la Jefe del Departamento de Interceptación de las Comunicaciones de la FGN, esa entidad dio respuesta a una petición presentada por la aquí tutelate, con oficio del 19 de enero de 2023 dirigido a **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, mismo que se remitió a la Transversal 23 N° 94-33 oficina 701 Edificio Torre 94 de Bogotá, a través del cual se le comunicó que no era posible suministrarle la información que requería como quiera que los documentos que reclama referente a interceptaciones telefónicas están sujetos a reserva y confidencialidad.

Y en cuanto a los derechos de petición del 16 de febrero y 12 de abril de 2023, se pudo verificar que el primero de ellos se remitió a un correo electrónico que no corresponde al **DEPARTAMENTO INTERCEPTACIÓN DE LAS COMUNICACIONES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** jur.notificacionesjudiales@fiscalia.gov.co y el segundo de ellos, nisiquiera se dirige a esa dependencia y se remitió a la dirección electrónica dirsec.bogota@fiscalia.gov.co, por ello, ese departamento encargado del manejo del sistema esperanza no tuvo conocimiento de las peticiones de las que ahora reclama respuesta la señora Caicedo Peña, sino cuando se le corrió traslado por este Despacho judicial del escrito de tutela, lo cual descarta vulneración al derecho fundamental de petición, pues no es razonable ni admisible, endilgarle responsabilidad a esa accionada, cuando no conocía de la orden judicial de BSBD expedida por los Juzgados de Garantías, pero ahora que las conoce manifiesta su disposición de atender cualquier solicitud de la actora y le indica que puede enviarla al correo electrónico depinterceptacionescom@fiscalia.gov.co, advirtiéndole que la orden de la autoridad judicial debe encontrarse vigente, pues las que aporta al tramite constitucional están vencidas y por ello no puede dar curso a su solicitud.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** el amparo de tutela del derecho fundamental de petición, reclamado por **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, identificada con la cédula de ciudadanía número 28.787.773, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA** y el **DEPARTAMENTO DE INTERCEPTACIÓN DE LAS COMUNICACIONES DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN-SISTEMA ESPERANZA**, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

SEGUNDO: **NEGAR** el amparo de tutela del derecho fundamental de petición reclamado por **ANA ELVIA CAICEDO PEÑA**, identificada con la cédula de ciudadanía número 28.787.773, en nombre propio, contra de **BANCOLOMBIA S.A**., por carencia actual de objeto por un hecho claramente superado, en cuanto al derecho de petición del 23 de abril de 2023.

TERCERO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA

Juez

Firmado Por:
Martha Cecilia Artunduaga Guaraca
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 010 Especializado
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **66e7e0dfc7c80deb80fcc92a7d5374dceec070aedcee8bbb777bb0455436a9c5**
Documento generado en 04/07/2023 04:48:46 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica