

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE CLEMENCIA
Veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO	13-222-40-89-001-2020-00082-00
ACCIONANTE	LUIS ENRIQUE GONGORA PEREZ Y OTROS
ACCIONADO	ALCALDE MUNICIPAL DE CLEMENCIA (BOLÍVAR)
INSTANCIA	PRIMERA
DECISIÓN	NO TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

1. EL ASUNTO:

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela incoada por LUIS ENRIQUE GONGORA PEREZ, YERALDIN FUENTES SUAREZ, JUAN CARLOS OSPINO SALCEDO, JAIME CONEO CASTRO, ALGEMIRO CONEO GONSALEZ, en nombre propio, contra RAUL ENRIQUE CABARCAS VASQUEZ en calidad de ALCALDE MUNICIPAL DE CLEMENCIA (BOLÍVAR), con el objetivo que se ampare su derecho fundamental de petición y debido proceso.

2. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN:

1. Manifiestan los accionantes que son concejales del Municipio de Clemencia, y que el día 16 de junio de 2020, presentaron derecho de petición ante el señor RAUL ENRIQUE CABARCAS VASQUEZ, solicitando copia final del proceso de empalme entre la administración saliente y la entrante, copias de contratos de obras públicas e interventoría y los informes sobre la contratación anterior que no fueron terminados, entre otros, indicados en el derecho de petición.
2. Que se emitió respuesta el día 2 de julio de 2020, a través de la cual se solicitó una prórroga.
3. Hasta la fecha de presentación de la acción no había recibido respuesta alguna de parte del ente accionado.

3. PRETENSIONES

Los accionantes solicitan se amparen sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y que, dentro de las 48 horas siguientes produzca una respuesta de fondo.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

El libelo tutelar fue admitido con proveído calendado 6 de agosto de 2020; siendo enterados mediante oficio N° 0457 de la misma fecha el ente accionado y Oficio N° 0458 el accionante, remitido por correo electrónico de fecha 6 de agosto del año en curso.

La entidad accionada, quedó debidamente notificada y se pronunció mediante memorial recibido el día 12 de agosto de la presente anualidad.

5. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

El ente accionado confirma que, efectivamente los accionantes radicaron derecho de petición el día 16 de junio de la presente anualidad, frente a lo cual en fecha 2 de julio del 2020, procedió con el fin de poder dar respuesta de fondo, a solicitar prorroga, ya que, la información solicitada es voluminosa; todo conforme a lo estipulado en el parágrafo único del artículo 14 del CPACA.

Posteriormente, el día 28 de julio de 2020, estando dentro del término de contestación, según el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, se emitió memorial solicitando el pago de las copias solicitadas en el derecho de petición, de lo cual se anexa copia.

Igualmente, a través, del OFJ-27-07-2020 OF24 de fecha 27 de julio del 2020, se indicó el valor de reproducción de las copias solicitadas, teniendo en cuenta la cantidad de folios que acarrea la respuesta, esto de conformidad con la disposición del artículo 29 de la Ley 1755 de 2015.

Todos los memoriales fueron remitidos, por autorización de los peticionarios, al correo Jaime.coneoc@gmail.com.

Alega la accionada que, como quiera que el derecho de petición se vencía el 31 de julio del año en curso, y el 28 del mismo mes y año, se dio respuesta solicitando el valor de la reproducción, sin que se haya consignado dicho valor, no estando eximidos de pagar dicho valor, ya que no se encuentran dentro de las causales que los eximen de ello, no existe en consecuencia, vulneración alguna al derecho fundamental de petición de los actores.

6. PRUEBAS

De la parte accionada:

- Copia de la respuesta dada por la ALCALDIA MUNICIPAL DE CLEMENCIA de fecha 2 de julio del 2020.
- Copia de la respuesta dada por la ALCALDIA MUNICIPAL DE CLEMENCIA de fecha 28 de julio del 2020.

De la parte accionante:

- Fotocopia de cédulas de ciudadanía de los Accionantes.

- Copia Derecho de Petición del 16 de junio del 2020.
- Respuesta al Derecho de petición de fecha 2 de Julio del 2020.

7. CONSIDERACIONES

7.1. Competencia.

El juzgado es competente para conocer y decidir en primera instancia la presente acción de tutela al tenor de lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º (numeral 1, inciso 3º) del Decreto 1382 de 2000 y 1983 de 2017; no se observan nulidades o irregularidades que puedan viciar lo actuado y tampoco se observa la necesidad de decretar pruebas de oficio.

7.2. Legitimidad.

El Artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 determina que la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante; en el caso bajo estudio, los señores LUIS ENRIQUE GONGORA PEREZ, YERALDIN FUENTES SUAREZ, JUAN CARLOS OSPINO SALCEDO, JAIME CONEO CASTRO, ALGEMIRO CONEO GONSALEZ, presentaron la acción de tutela con el fin de obtener el amparo a sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, presuntamente vulnerados, razón por la cual se estiman legitimados para actuar en el presente proceso.

Según lo establecido en los Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública. El Municipio de Clemencia, es una entidad de carácter público a la cual se le atribuye la violación de los derechos fundamentales de los accionantes, de modo que, está legitimado para actuar como parte pasiva.

7.3. Problema jurídico

El tema que será objeto de estudio por esta Judicatura, en la presente acción constitucional se concreta en el siguiente interrogante: ¿existe actualmente vulneración del derecho fundamental de petición del accionante, por parte del Municipio de Clemencia, al haber dado respuesta a su petición solicitando el pago del valor de la reproducción de la documentación solicitada?

7.4. Tesis del despacho

El Despacho considera que no existe vulneración al derecho fundamental de petición.

7.5. Sustento normativo.

- Artículos 23 y 86 de la Constitución Nacional, en armonía con el Decreto 2591 de 1991, numeral 1 inciso 3º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

- Artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos sobre petición y acceso a la información pública

- Ley 1755 del 2015 (arts. 13, 14 y 29), por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

7.6. Fundamento jurisprudencial.

El artículo 86 Superior determina que, de manera general, la acción de tutela procede para la protección de los derechos fundamentales de las personas, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, o cuando los particulares que presten un servicio público, afecten directamente el interés colectivo o el tutelante se encuentre en situación de subordinación o indefensión frente a ellos.

En desarrollo de este precepto constitucional, el Decreto 2591 de 1991, estableció una serie de requisitos que deben ser satisfechos para que la acción constitucional sea procedente y que el juez constitucional debe valorar en cada caso concreto.

7.6.1. Derecho de petición (sustento jurisprudencial).

El **artículo 23 de la Constitución Política** consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la **Ley 1755 de 2015**¹ reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo².

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el **contenido esencial** de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas³.

En reciente **Sentencia C-418 de 2017**, ese Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación⁴:

¹ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. Se destaca que Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al derecho de petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título fue declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley. Consultar, entre otras, las Sentencias C-818 de 2011 y T-487 de 2017.

² Ley 1755 de 2015. “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”. Ver, entre otras, las Sentencias T-451 y T-687 de 2017.

³ Cfr. Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017.

⁴ Ver entre otras, las Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”. (Negrita fuera del texto).

7.6.2. Costo de la reproducción debe ser asumida por el peticionario.

Otra sentencia a destacar es la **C-951 de 2014**, por medio de la cual se realizó por la Corte Constitucional el examen de constitucionalidad al proyecto de ley estatutaria que reguló el derecho de petición, hoy Ley 1755 de 2015, veamos:

“Análisis de constitucionalidad del artículo 29

En efecto, el marco constitucional (**artículos 20 y 23 de la Constitución sobre acceso a la información y derecho de petición, respectivamente**), convencional (**artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos sobre petición y acceso a la información pública**) y legal (artículos 2º y 3º de la Ley Estatutaria 1712 de 2013 sobre máxima publicidad para titular universal y los principios de facilitación, gratuidad y eficacia en la divulgación de la información) que describe las peticiones a las autoridades, así como el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 13 del texto bajo

estudio, implica que los costos de personal, así como de infraestructura física y virtual necesarios para garantizar al ciudadano, deberán ser sufragados por cada autoridad como parte de su funcionamiento.

(...)

Ahora bien, en cuanto a la reproducción de los documentos, por tratarse ésta de una actividad indirectamente relacionada con los fines de cada autoridad y que comporta un costo resultante del volumen de la documentación solicitada, **para la Corte resulta razonable la previsión del legislador estatutario de permitir la asignación del costo de dicha reproducción al peticionario.**

La norma prevé una garantía para el peticionario, al establecer un límite al valor de las copias que, si bien resulta razonable que sea el de la reproducción, no puede llegar al punto de superar el valor comercial de las copias, con lo cual se evita valoraciones excesivas en cuanto al costo de la reproducción, por parte de las autoridades y las consecuentes barreras insuperables de acceso.

Cabe resaltar, que el valor de las copias a asumirse por el peticionario, debe equivaler al de la reproducción de las mismas, costo que debe ser determinado objetivamente por parte de la respectiva autoridad o entidad y que, por lo general, es inferior al valor comercial que tiene en cuenta otros factores. Por ello, se insiste, el establecimiento de un tope al valor que se cobra por las copias solicitadas a la vez que es un límite razonable, configura una garantía para que no se haga nugatorio el derecho de petición.

Conclusión

En consecuencia, la Corte encuentra que en la medida en que las disposiciones legales contenidas en el artículo 29 se ajustan a la Constitución y garantizan los derechos que esta consagra y protege, será declarado exequible."

Posteriormente, la misma Corte Constitucional en **Sentencia C-516/16** analizó la constitucionalidad de la expresión "a su costa" contenida en el inciso 3º del artículo 3º de la Ley 962 de 2005 "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" y determino que:

"PRINCIPIO DE GRATUIDAD EN EL DERECHO DE PETICION-Jurisprudencia constitucional/COPIAS DE DOCUMENTOS SOLICITADAS A ENTIDADES PUBLICAS-Regla general de que el interesado debe sufragar los costos con excepción de aquellos casos en que el peticionario se encuentra en situación de vulnerabilidad y carezca de recursos para sufragarlos

La Sala plena recuerda que la regla general de que el interesado debe sufragar los costos de las copias que solicite, los cuales deben **restringirse al costo de reproducción, tiene una excepción, que opera en aquellos casos en que el peticionario se encuentra en situación de vulnerabilidad y carezca de recursos para sufragarlos** (vgr. persona en condición de desplazamiento, o afiliada a Sisben 1). Esa regla especial se deriva de la aplicación del principio de gratuidad previsto tanto en Ley Estatutaria 1712 de 2014, como en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, mandato de optimización que pretende garantizar el acceso efectivo del interesado a la información y el goce del derecho de petición. En todo caso, el operador jurídico tiene la obligación de aplicar de manera preferente la Constitución sobre la norma que impone al ciudadano el deber de sufragar las copias que solicite en un trámite administrativo, cuando esa carga se convierta en un obstáculo para el goce de los

derechos de petición y de acceso de la información. Ello sucederá en las hipótesis en que el interesado debe asumir un valor desproporcionado en relación con su capacidad económica para obtener las reproducciones de documentos que necesita, dado que impide el ejercicio y materialización de los referidos derechos. En tales eventos, se deberá emplear la excepción de inconstitucionalidad en la norma con el objetivo de garantizar los preceptos 20 y 23 de la Carta Política." (negrita fuera de texto).

7.7. Caso concreto.

Se encuentra probado que, la parte actora efectivamente elevó derecho de petición, objeto de la presente acción, ante la entidad accionada el día 16 de junio de 2020. Lo cual además fue corroborado por la entidad accionada.

En las peticiones se solicitó documentación relacionada con el proceso de empalme entre la administración saliente y la actual, copias de contratos de obras públicas e interventoría y los informes sobre la contratación anterior que no fueron terminados, entre otros, indicados en el derecho de petición.

Igualmente se encuentra probado que la Alcaldía Municipal de Clemencia, contestó dicha petición, a través de memorial de fecha 2 de julio de 2020, en el cual se indicó que debido a la cantidad de documentos que se solicita en la petición se requería una prórroga para resolver de fondo, lo cual se encuentra acorde a lo estatuido en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015.

Habiéndose prorrogado el término para responder de fondo, que no podía exceder del doble del inicial que, de conformidad con el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, era de 20 días hábiles, que vencían el 31 de julio de 2020, se emitió el día 28 de julio memorial de respuesta, indicando el total de folios (2.900) de la documentación requerida, el valor de la reproducción (\$200 c/u), para un total de \$580.000 que debía ser sufragada por los peticionarios. La parte accionada aportó constancia de dicha respuesta remitida al correo Jaime.coneoc@gmail.com, el día 28 de julio de 2020 a las 9:27 am.

Como se señaló en el fundamento jurisprudencial de esta providencia, nuestro máximo Tribunal constitucional, en las sentencias de constitucionalidad C-951/14 y C-516/16, encontró razonable que el legislador señalara la posibilidad que el peticionario de la documentación asuma los costos de la reproducción de los mismos, a menos que se tratara de un sujeto de especial protección constitucional o en estado de vulnerabilidad.

Dentro del reproche que se hace por la parte accionante, se encuentra que se alegó que, a la fecha de presentación de la tutela no habían recibido respuesta de fondo a su petición.

Para el Despacho la respuesta emitida por la accionada el día 28 de julio se ajusta a la normatividad vigente legal y constitucional, se solicitó prórroga de conformidad con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, con fundamento en razones justificadas, se solicitó la consignación del valor de la reproducción de la documentación requerida, indicando el número total de folios, todo con fundamento en el artículo 29, ibídem.

Adicionalmente, vemos que la jurisprudencia constitucional determinó razonable, con fundamento a la ley, exigir dicho valor al peticionario a menos que se tratara de una

persona en estado de vulnerabilidad como son los desplazados, personas sin recursos económicos para asumir dicho costo (sisben 1) o cualquier otra condición que los ponga en vulnerabilidad, sin que se haya alegado ninguna de estas circunstancias por los accionantes.

Corolario de todo lo expuesto, esta Judicatura no observa vulneración alguna al derecho fundamental de petición por parte de la accionada, en su proceder; en consecuencia, se resolverá no tutelar el derecho fundamental.

No obstante, y para mayor garantía de acceso a la información, se invitará a la accionada a que indique a los accionados la cuenta bancaria en la que pueden hacer la consignación respectiva y el correo donde puede ser remitida la constancia respectiva.

En razón de lo anteriormente expuesto el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CLEMENCIA (BOLÍVAR), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NO TUTELAR el derecho fundamental de petición alegado por el accionante.

SEGUNDO: Notifíquese esta decisión a las partes por el medio más eficaz, de acuerdo al artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de IMPUGNACION.

CUARTO: Si este fallo no fuere impugnado envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: Conminar a la ALCALDIA MUNICIPAL DE CLEMENCIA (BOLIVAR), a que indique a los peticionarios los datos de la cuenta bancaria en la que pueden hacer la consignación del valor de la reproducción de la documentación requerida y el correo electrónico donde puede ser remitida la constancia respectiva de consignación, con fundamento en el art. 29 de la Ley 1755 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE



LINA MARCELA PINEDA OLIVEROS
JUEZA



