

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Cuarta de Revisión-

### SENTENCIA T-066 DE 2024

**Referencia:** Expediente T-9.378.723.

**Asunto:** Acción de tutela interpuesta por la señora Isnelda del Carmen Sabalza en contra del Ministerio de Defensa Nacional.

**Magistrado ponente:**  
Vladimir Fernández Andrade.

Bogotá D.C., cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar, Antonio José Lizarazo Ocampo y Vladimir Fernández Andrade, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente sentencia, con base en los siguientes:

#### I. ANTECEDENTES

##### A. Hechos relevantes.

1. El 1° de marzo de 2021, la señora Isnelda del Carmen Sabalza instauró una petición ante la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional. En concreto, solicitó que se le informe “*en que turno de pago van con respecto a la resolución No. 6942 del 31 de diciembre del 2019*” y “*la fecha aproximada de pago*” de una sentencia a su favor que se encuentra en la citada resolución<sup>1</sup>.

2. El 10 de agosto de 2021, y debido a que el Ministerio de Defensa Nacional no respondió la solicitud, a través de apoderado, la señora Sabalza instauró acción de tutela invocando la protección de su derecho de petición. En particular, pidió que se ordenara a la accionada “*resolver de manera definitiva lo solicitado en el derecho de petición radicado el día 01 de marzo de 2021*”.

##### B. Respuesta de la entidad accionada.

3. En auto del 11 de agosto de 2021, el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena admitió la acción de tutela y corrió traslado al Ministerio accionado para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción<sup>2</sup>.

4. En escrito del 17 de agosto de 2021<sup>3</sup>, la coordinadora del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional

<sup>1</sup> La petición fue interpuesta a través de apoderado. Archivo “0101DEMANDA.pdf”, pág. 6-7.

<sup>2</sup> Archivo “04AutoAdmite.pdf”.

<sup>3</sup> Archivo “07Contestacion.pdf”.

solicitó “*declarar improcedente la acción de tutela materia de estudio, por la inexistencia de la vulneración de derechos fundamentales (...), al haberse constituido el hecho superado que la motivo [sic.]*”. En este sentido, informó que el 17 de agosto de 2021 dio respuesta a la petición a través del oficio OFI21-009-MDN-DSGDAL-GROL<sup>4</sup>, en el que informó lo siguiente:

- (a) En virtud del artículo 53 de la Ley 1955 de 2019, reglamentado por el Decreto 642 del 11 de mayo de 2020, el Ministerio de Defensa Nacional está adelantando el cumplimiento de las solicitudes de pago de los créditos judiciales derivados de sentencias y conciliaciones ejecutoriadas hasta el 25 de mayo de 2019 y posteriores de forma simultánea y conjunta. Frente a las obligaciones ejecutoriadas a partir del 26 de mayo de 2019, tal como sucede con la Resolución 6942 del 31 de diciembre de 2019, su cumplimiento “*se hará respetando los turnos asignados para tal fin*”, siendo último turno de pago registrado el 3044-2019.
- (b) La señora Sabalza tiene el turno de pago 3878-2019, conforme con lo dispuesto en el artículo 2.8.6.5.1 del Decreto 2469 de 2015. A lo que se agregó que “*no cuentan con una fecha probable de cumplimiento, toda vez que el mismo se efectuará una vez [se llegue] al turno asignado para tal fin, respetando el derecho a la igualdad que le asiste a todos los beneficiarios finales*”.

### **C. Decisiones judiciales objeto de revisión.**

5. En el presente caso, son objeto de revisión los fallos proferidos por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena (*en primera instancia*) y el Tribunal Administrativo de Bolívar (*en segunda instancia*).

#### **(i) Sentencia de primera instancia<sup>5</sup>.**

6. En sentencia del 24 de agosto de 2021, el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena amparó el derecho invocado y, en consecuencia, ordenó al Ministerio de Defensa Nacional dar una respuesta clara, completa y motivada de la petición de la señora Isnelda del Carmen Sabalza, en el término de cuarenta y ocho (48) horas previsto en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991. Al respecto, concluyó que la entidad demandada no se pronunció de forma integral respecto de la solicitud formulada, ya que “*la misma incluía preguntas específicas, que no fueron resueltas*”. En concreto, advirtió que “*la petición está dirigida a que se indique el turno de pago de sentencias por el que va la entidad y dicha pregunta no fue respondida, asimismo se solicitó la fecha probable de pago de la actora y tampoco fue resuelta*”.

#### **(ii) Impugnación presentada por el Ministerio de Defensa Nacional<sup>6</sup>.**

7. En escrito del 27 de agosto de 2021, la coordinadora del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional impugnó la sentencia de primera instancia. En su criterio, la acción de tutela es improcedente, ya que se configuró hecho superado por carencia actual de objeto,

<sup>4</sup> Archivo “08Contestacion.pdf”.

<sup>5</sup> Archivo “05Sentencia.pdf”.

<sup>6</sup> Archivo “10SolicitudImpugnacion.pdf”.

toda vez que mediante oficio número OFI21 2009 con fecha de 17 de agosto de 2021, se dio respuesta a lo peticionado de forma clara y precisa.

**(iii) Segunda instancia<sup>7</sup>.**

8. En sentencia del 16 de septiembre de 2021, el Tribunal Administrativo de Bolívar confirmó la decisión de primera instancia con los mismos argumentos. En su criterio, la respuesta del Ministerio “*carece de un pronunciamiento de fondo*”, porque las solicitudes referentes (i) al “*turno de pago en que se encuentra la entidad accionada respecto a la Resolución No. 4962 de 2019*” y (ii) “*la fecha aproximada de pago de la sentencia de la accionante*”, “*no fueron resueltas dentro del oficio No. OFI21-2009-MDN-DSGDAL-GROL del 17 de agosto de 2021*”.

**D. Trámite de selección.**

9. El presente expediente fue objeto de selección por la Corte, a través de la Sala de Selección de Tutelas Extraordinaria número Cinco, de acuerdo con lo previsto en el Auto del 17 de octubre de 2023. En esta providencia se señaló que la selección operaba por virtud de lo previsto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, según el cual “[l]os casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses”.

**II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

10. Con miras a resolver el presente asunto, la Sala seguirá el siguiente esquema: (i) se establecerá la competencia de la Corte para analizar el caso en concreto; (ii) se abordará el examen de procedibilidad de la acción y, en caso de que se supere esta etapa; (iii) se procederá con el planteamiento del problema jurídico y asumirá la revisión sustancial del derecho invocado por la accionante.

**A. Competencia.**

11. Esta Sala de Revisión es competente para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 17 de octubre de 2023 proferido, como ya se mencionó, por la Sala de Selección de Tutelas Extraordinarias número Cinco.

**B. Procedencia de la acción de tutela.**

12. De acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 2591 de 1991, para el ejercicio de la acción de tutela se deben acreditar unos requisitos que permitan establecer su procedencia para resolver el problema jurídico puesto en conocimiento del juez constitucional. Así las cosas, la Sala procederá a realizar un análisis sobre (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva; (ii) la inmediatez y, por último, (iii) la subsidiariedad.

**(i) Legitimación en la causa por activa.**

13. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren

<sup>7</sup> Archivo “02SentenciaSegundaInstancia.pdf”.

amenazados podrá interponer acción de tutela, ya sea directamente o a través de un representante que actúe en su nombre<sup>8</sup>.

14. En este sentido, si bien el titular de los derechos fundamentales es quien, en principio, tiene la carga de interponer el amparo, lo cierto es que es posible que un tercero acuda, en su representación, ante el juez constitucional. En efecto, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, en lo referente al ejercicio de la acción de tutela por parte de una tercera persona, establece que la demanda de amparo puede ser interpuesta por (i) el representante legal de la persona que ha visto vulneradas sus prerrogativas; (ii) por la persona que agencie oficiosamente sus derechos; (iii) por quien sea reconocido como apoderado mediante el otorgamiento de un poder especial; o (iv) por el Defensor del Pueblo o los personeros municipales<sup>9</sup>.

15. En el caso concreto, la Sala concluye que se satisface este requisito, ya que la señora Isnelda del Carmen Sabalza promovió la tutela a través de apoderado, con un poder especial para el efecto, y en defensa de su derecho de petición<sup>10</sup>.

### **(ii) Legitimación en la causa por pasiva.**

16. Sin perjuicio de los casos en que procede la acción de tutela contra particulares, el artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991, en desarrollo del artículo 86 de la Constitución, señala que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental<sup>11</sup>. En todo caso, este tribunal ha señalado que para satisfacer el presupuesto de la legitimación en la causa por pasiva se deben acreditar las siguientes condiciones: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

17. En el presente asunto, se cumple con los requisitos bajo examen, toda vez que el accionado es el Ministerio de Defensa Nacional, entidad pública a la que se dirigió la solicitud del 1º de marzo de 2021 de la señora Isnelda Sabalza<sup>12</sup>, de suerte que su actuación es aquella que se reprocha, al no haber dado respuesta cumpliendo con las cargas que se derivan del derecho de petición.

### **(iii) Inmediatez.**

18. Este tribunal ha expuesto que el propósito de la acción de tutela es asegurar la *protección inmediata* de los derechos fundamentales, como se infiere de lo previsto en el artículo 86 del texto superior. Esto significa que el amparo, por querer del Constituyente, corresponde a un medio de defensa judicial previsto para dar una

<sup>8</sup> La norma en cita establece que “[t]oda 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 (...)”.

<sup>9</sup> “**Artículo 10. Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

<sup>10</sup> El poder para instaurar la acción de tutela fue debidamente aportado. Archivo “0101DEMANDA.pdf”, pág. 5.

<sup>11</sup> De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, “[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”. CP, art 86; Decreto 2591 de 1991, art 1º.

<sup>12</sup> La Ley 489 de 1998, en el artículo 38, dispone que los ministerios son entidades del sector central de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional.

respuesta oportuna, en aras de garantizar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza, lo que se traduce en la obligación de procurar su ejercicio dentro de un *plazo razonable*, pues de lo contrario no se estaría ante el presupuesto material para considerarlo afectado<sup>13</sup>.

19. Si bien la Constitución y la ley no establecen un término de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la jurisprudencia ha señalado que le corresponde al juez de tutela –en cada caso en concreto– verificar si el plazo fue razonable, es decir, si teniendo en cuenta las circunstancias personales del actor, su diligencia y sus posibilidades reales de defensa, y el surgimiento de derechos de terceros, la acción de tutela se interpuso oportunamente<sup>14</sup>. Este cálculo se realiza entre el momento en que se genera la actuación que causa la vulneración o amenaza del derecho y aquél en el que el presunto afectado acude al amparo para solicitar su protección.

20. Para determinar la razonabilidad del tiempo, en procura de establecer si existe o no una tardanza injustificada e irrazonable, entre otras, este tribunal ha trazado las siguientes subreglas<sup>15</sup>: (i) que exista un motivo válido para la inactividad del actor; (ii) que el mismo no vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión o bienes constitucionalmente protegidos de igual importancia<sup>16</sup>; y (iii) que exista un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos del interesado. Excepcionalmente, (iv) si el fundamento de la acción de tutela surge después de acaecida la actuación vulneradora de los derechos fundamentales, de cualquier forma, su ejercicio debe realizarse en un plazo no muy alejado de dicha situación<sup>17</sup>.

21. En el caso concreto, se encuentra acreditado este requisito, pues transcurrió un tiempo razonable entre la fecha en que la entidad debía dar respuesta a la solicitud y la interposición de la acción de tutela. En efecto, la entidad tenía 30 días hábiles para resolver la petición conforme con el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020<sup>18</sup> (*vigente para la época*), es decir, hasta el 15 de abril de 2021, y la acción de

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-444 de 2013. Además de lo anterior, es claro que el requisito de inmediatez evita que el amparo se emplee como un medio que premie la desidia y la indiferencia en la defensa de los derechos, al tiempo que impide que se convierta en un factor de inseguridad jurídica, sobre todo cuando se reclama la solución de situaciones litigiosas o cuando de por medio se hallan derechos de terceros.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencias T-282 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-034 de 2023 y T-140 de 2023.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencias T-743 de 2008, T-189 de 2009, T-491 de 2009, T-298 de 2023 y T-299 de 2023.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencias T-661 de 2011 y T-140 de 2012.

<sup>17</sup> Véase, por ejemplo, la Sentencia T-1063 de 2012, en la que se expuso que: “(...) tratándose de tutelas contra sentencias, el requisito de la inmediatez debe analizarse de forma estricta, por lo que es necesario establecer si, en efecto, la sentencia SU-917 de 2010, es un hecho completamente nuevo, razón por la cual la accionante solo pudo interponer la acción casi 6 años después de la sentencia de segunda instancia y si, siendo así, después de expedida la sentencia, la tutela se interpuso dentro de un plazo razonable (...)”. Énfasis por fuera del texto original.

<sup>18</sup> La norma en cita dispone que: “**Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial **toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción. // 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 el presente artículo 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 en este artículo. // En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011”. Énfasis por fuera del texto original. Este artículo fue derogado por el artículo 2º de la Ley 2207 de 2022. Sin embargo, para la fecha del caso concreto se encontraba vigente. Finalmente, cabe resaltar que el citado Decreto Legislativo 491 de 2020 adoptó “medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas (...) en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” dispuesto en virtud de la pandemia originada por el Covid-19.

tutela se interpuso el 10 de agosto del mismo año. Esto significa que se realizó en un término menor a cuatro meses.

**(iv) Subsidiariedad.**

22. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es (i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme con las cuales: (ii) *el amparo es procedente de forma definitiva*, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) *procedente de manera transitoria*, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este último caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario<sup>19</sup>.

23. Un mecanismo judicial es *idóneo*, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y es capaz de producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es *eficaz* cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados<sup>20</sup>. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del otro medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral.

24. En relación con los casos en los que el derecho de petición es el afectado, la Corte ha determinado que la acción de tutela es el único mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para su protección, ya que en el ordenamiento jurídico colombiano no existe otra alternativa judicial para garantizar su materialización, salvo cuando se trate de solicitudes encaminadas a obtener el acceso a información reservada en poder de autoridades públicas, para lo cual el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015 contempla el recurso de insistencia<sup>21</sup>. En virtud de lo anterior, la Sala estima que la acción de tutela instaurada por la señora Isnelda del Carmen Sabalza también cumple con el requisito de subsidiariedad.

25. En suma, la Sala concluye que la presente acción de tutela satisface todos los requisitos de procedencia exigidos por la jurisprudencia constitucional.

**C. Planteamiento del problema jurídico.**

26. De conformidad con los antecedentes planteados, le corresponde a esta Sala de Revisión dar respuesta al siguiente problema jurídico: ¿el Ministerio de Defensa Nacional vulneró el derecho de petición de la señora Isnelda del Carmen Sabalza,

<sup>19</sup> De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) *inminente*, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) *grave*, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) *urgente*, en tanto que las medidas para conjurar la violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) *impostergable*, porque se busca el restablecimiento forma inmediata.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-211 de 2009.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencias SU-191 de 2022, T-206 de 2018, T-077 de 2018, entre otras.

al no haber otorgado una respuesta de fondo a la solicitud que radicó el 1° de marzo de 2021 ante dicha entidad?

#### D. Análisis del problema jurídico y solución del caso concreto.

27. Con el objeto de presentar las razones que justifican la decisión que en esta oportunidad se adoptará, este tribunal analizará los siguientes temas propuestos, de acuerdo con el orden que a continuación se expone: (i) se reiterarán las reglas jurisprudenciales sobre el derecho de petición y (ii) se procederá con el examen del caso concreto<sup>22</sup>.

##### (i) Sobre el derecho de petición de información.

28. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución<sup>23</sup>. Esta garantía permite asegurar la efectividad de otros derechos de rango legal o constitucional, por lo que ha sido considerada por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental<sup>24</sup>, en tanto que es uno de los principales mecanismos con los que cuenta la ciudadanía para exigir de las autoridades el cumplimiento de sus deberes<sup>25</sup>. El núcleo de este derecho se encuentra en tres elementos: (i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal respectivo.

29. El primer elemento buscar brindar a toda persona la garantía efectiva y cierta de poder presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades<sup>26</sup>, sin que se puedan abstener de recibirlas y tramitarlas. El segundo elemento implica que el destinatario de una solicitud debe resolver de fondo las peticiones interpuestas, de forma clara, precisa y congruente. Y el tercer elemento refiere a que se debe dar respuesta en el término legal establecido, incluyendo la obligación de notificar la respuesta al peticionario de manera idónea y conforme con las ritualidades previstas en la ley.

30. Respecto de la materialización de este derecho, las salas de revisión de la Corte han delimitado los parámetros requeridos para entender que una petición se resolvió de fondo. En efecto, se ha señalado que se cumple con la citada obligación, cuando la respuesta es “(i) **clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de**

<sup>22</sup> Para efectos de esta sentencia se tendrá en cuenta lo previsto en el artículo 35 del Decreto Ley 2591 de 1991, conforme con el cual: “*Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas. (...)*”. Énfasis por fuera del texto superior.

<sup>23</sup> El derecho de petición también procede con carácter excepcional contra organizaciones privadas, como lo señala el inciso 2° del mismo precepto constitucional, y lo desarrolla, entre otras, el artículo 32 del CPACA.

<sup>24</sup> En las sentencias C-748 de 2011 y T-167 de 2013, esta Corte manifestó que: “*el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa*”. En igual sentido, la sentencia C-951 de 2014 insistió en que “*(...) esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la participación política, el acceso a la información y la libertad de expresión*”. Énfasis conforme con el texto original.

<sup>25</sup> El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una doble finalidad. Así, por una parte, permite que los interesados formulen peticiones respetuosas a las autoridades y, por la otra, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, congruente y de fondo con lo solicitado. Por tal motivo, la Corte ha indicado que, “*(...) dentro de sus garantías[,] se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir[,] que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado*”. En este contexto, este tribunal también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres elementos de realización: “*(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario*”. Corte Constitucional, sentencias T-376 de 2017, T-206 de 2018, entre otras.

<sup>26</sup> Como ya se dijo, igualmente frente a los particulares en los casos establecidos por la ley.

*fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición [formulado] 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 [nueva], 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”<sup>27</sup>.*

31. Finalmente, en la sentencia SU-191 de 2022, la Sala Plena de la Corte señaló que este derecho se vulnera en dos escenarios: (i) cuando se evidencie que no se ha otorgado respuesta dentro del término legal previsto para cada tipo de petición; o (ii) en aquellos casos en los que, no obstante haberse emitido la respuesta, la misma no puede ser calificada como idónea o de fondo, de conformidad con el contenido de la solicitud y de los parámetros previamente desarrollados en esta sentencia (v.gr., claridad, precisión, congruencia, etc.), sin que esto último signifique que la respuesta implique acceder necesariamente a lo requerido<sup>28</sup>.

#### **E. Solución del caso concreto.**

32. En virtud de lo expuesto, la Sala resolverá el problema jurídico planteado y determinará si el Ministerio de Defensa Nacional vulneró el derecho de petición de la señora Isnelda del Carmen Sabalza al no haber brindado, como lo alega, una respuesta de fondo a la solicitud que instauró el 1º de marzo de 2021.

33. Según se manifestó en el acápite de antecedentes, la petición formulada por la señora Isnelda del Carmen Sabalza pretendía que la entidad accionada informara dos cuestiones concretas: (i) el turno de pago en el que se encuentra el Ministerio de Defensa Nacional respecto de las obligaciones establecidas en la Resolución 4962 de 2019, y (ii) la fecha aproximada de pago de la sentencia a favor de la accionante.

34. El 17 de agosto de 2021, la coordinadora del Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas del Ministerio de Defensa Nacional, a través del oficio OFI21-009-MDN-DSGDAL-GROL<sup>29</sup>, se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

- (i) En virtud del artículo 53 de la Ley 1955 de 2019, reglamentado por el Decreto 642 del 11 de mayo de 2020, el Ministerio de Defensa Nacional está adelantando el cumplimiento de las solicitudes de pago de los créditos judiciales derivados de sentencias y conciliaciones ejecutoriadas hasta el 25 de mayo de 2019 y posteriores de forma simultánea y conjunta. Frente a las obligaciones ejecutoriadas a partir del 26 de mayo de 2019, tal como sucede con la Resolución 6942 del 31 de diciembre de 2019, su cumplimiento “se

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencias T-329 de 2021, T-206 de 2018, entre otros.

<sup>28</sup> En todo caso, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en afirmar que no basta la mera existencia de algún tipo de respuesta formal sino que, por el contrario, es necesario que la autoridad o el particular responda de forma exhaustiva y completa lo que se le solicita, sin que ello, como se ha reiterado en múltiples ocasiones, implique acceder a lo que el peticionario pretenda, es decir, una respuesta se entenderá como idónea o adecuada cuando sea oportuna, completa y debidamente notificada al peticionario. Corte Constitucional, sentencias T-249 de 2001, T-466 de 2004, T-814 de 2005 y SU-191 de 2022, entre otras.

<sup>29</sup> Archivo “08Contestacion.pdf”.



*hará respetando los turnos asignados para tal fin*”, siendo último turno de pago registrado el 3044-2019.

- (ii) La señora Sabalza tiene el turno de pago 3878-2019, conforme con lo dispuesto en el artículo 2.8.6.5.1 del Decreto 2469 de 2015. A lo que se agregó que “*no cuentan con una fecha probable de cumplimiento, toda vez que el mismo se efectuará una vez [se llegue] al turno asignado para tal fin, respetando el derecho a la igualdad que le asiste a todos los beneficiarios finales*”.

35. De lo anterior, la Sala advierte que el oficio OFI21-009-MDN-DSGDAL-GROL del 17 de agosto de 2021 proferido por el Ministerio de Defensa Nacional no satisface en su integridad los elementos constitutivos del derecho de petición por cuanto, a pesar de que efectivamente la entidad demandada se pronunció sobre la solicitud que fue formulada, la respuesta que se brindó, al menos respecto de una de las preguntas realizadas, no fue precisa, ni integral.

36. En efecto, la Corte encuentra que, a diferencia de lo que afirmaron las instancias de tutela, la entidad si brindó una respuesta de fondo respecto del primer interrogante formulado, relacionado con *el turno de pago en el que se encuentra* el Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto a las obligaciones establecidas en la Resolución 4962 del 31 de diciembre de 2019. En concreto, se observa que la entidad demandada señaló que “*viene adelantando de forma simultánea y conjunta el pago de las acreencias de las sentencias y conciliaciones ejecutoriadas hasta el 25 de mayo de 2019 y posteriores, respetando los turnos de pago asignados para tal fin*”<sup>30</sup>. De esta manera, la entidad aclaró que, respecto de las primeras acreencias, el último turno de pago registrado es el 4772-2015 y, respecto de las segundas obligaciones, en las que se enmarcan las establecidas en la resolución de la que hace parte el accionante, es el 3044-2019. De esta manera, el Ministerio sí dio respuesta al primer interrogante planteado y lo hizo de acuerdo con los parámetros que rigen el derecho de petición.

37. Por su parte, en lo que refiere al segundo interrogante planteado, relativo a *la fecha aproximada de pago de la sentencia* a favor de la demandante, la Sala concuerda con las instancias en que no se puede considerar una respuesta de fondo lo expuesto en el oficio OFI21-009-MDN-DSGDAL-GROL del 17 de agosto de 2021 del Ministerio de Defensa Nacional. Al respecto, como ya se mencionó, la citada entidad indicó que no accederá a esta solicitud porque el pago se realizará conforme “*al turno asignado para tal fin, respetando el derecho a la igualdad que le asiste a todos los beneficiarios finales*”.

38. En pronunciamientos anteriores de este tribunal relacionados con la garantía del derecho de petición respecto del cumplimiento del sistema de turnos<sup>31</sup>, la Corte señaló que la razonabilidad de este sistema no exime a las entidades del deber de informar al peticionario la *fecha probable* en que se atenderán las solicitudes de reconocimiento y pago de las obligaciones, conforme con la regulación aplicable y el marco de sus competencias. De ahí que es imperativo que las entidades brinden una fecha aproximada derivada de un cálculo originado en las particularidades del sistema de turnos utilizado y de las reglas sobre el cumplimiento efectivo de las obligaciones a su cargo. A diferencia de lo expuesto, en el caso de la señora Isnelda del Carmen Sabalza, el Ministerio de Defensa Nacional responde que “*no cuen[ta]*

<sup>30</sup> Énfasis por fuera del texto original.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencias T-1068 de 2007, T-641 y T-966 de 2001, T-231 y T-910 de 2002.

*con una fecha probable de cumplimiento*”, pues ello se sujeta a la observancia del turno asignado, manifestación que, si bien no admite reparo frente al derecho a la igualdad que se invoca por la entidad, sí contraría el alcance del derecho de petición, por no ser una respuesta precisa y de fondo, como lo ha señalado de forma reiterada este tribunal.

39. En consecuencia, la Sala confirmará parcialmente la decisión del 16 de septiembre de 2021 del Tribunal Administrativo de Bolívar, por medio de la cual se ratificó la providencia del 24 de agosto del año en cita del Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena, en la que se amparó el derecho de petición de la señora Isnelda del Carmen Sabalza respecto de la solicitud que instauró el 1° de marzo de 2021, debido a que se advirtió que el Ministerio de Defensa Nacional tan solo respondió uno de los dos cuestionamientos planteados. Así, se ordenará a dicha entidad para que, si aún no lo ha hecho, brinde una respuesta de fondo, clara y precisa en el término de cuarenta y ocho (48) horas previsto en el artículo 29 del Decreto Ley 2591 de 1991, al segundo interrogante formulado en la solicitud de la accionante.

#### **F. Síntesis de la decisión.**

40. La señora Isnelda del Carmen Sabalza instauró acción de tutela en contra del Ministerio de Defensa Nacional, en la que invocó la protección de su derecho de petición, por cuanto la entidad no brindó una respuesta de fondo a la solicitud que presentó el 1° de marzo de 2021.

41. Después de encontrar acreditados los presupuestos de procedencia de la acción de tutela, la Sala concluyó que el Ministerio de Defensa Nacional vulneró el derecho de petición de la señora Sabalza, al no brindar una respuesta precisa y de fondo frente a la pregunta dirigida a conocer la fecha aproximada de cumplimiento de un crédito a su favor. Allí, la Corte reiteró que el cumplimiento del sistema de turnos y su razonabilidad no exime a las entidades del deber de informar al peticionario la *fecha probable* en que se atenderán las solicitudes de reconocimiento y pago de las obligaciones a su favor, conforme con la regulación aplicable y el marco de sus competencias.

42. En consecuencia, la Sala confirmó parcialmente las decisiones de primera y segunda instancia, por medio de las cuales se amparó el derecho de petición de la señora Isnelda del Carmen Sabalza y, en consecuencia, ratificó la orden dada al Ministerio de Defensa Nacional de brindar una respuesta de fondo, clara y precisa al segundo interrogante formulado en la solicitud que instauró el 21 de marzo de 2021, en el término de cuarenta y ocho (48) horas previsto en el artículo 29 del Decreto Ley 2591 de 1991.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE**

**Primero: CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia proferida el 16 de septiembre de 2021 por el Tribunal Administrativo de Bolívar, en la que se ratificó la sentencia del Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena dentro de la

acción de tutela instaurada por la señora Isnelda del Carmen Sabalza en contra del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo: ORDENAR** al Ministerio de Defensa Nacional brindar una respuesta de fondo, clara y precisa al segundo interrogante de la solicitud del 21 de marzo de 2021 de la señora Isnelda del Carmen Sabalza, relacionado con la fecha aproximada de cumplimiento de un crédito a su favor, si aún no lo ha hecho, en el término de cuarenta y ocho (48) horas previsto en el artículo 29 del Decreto Ley 2591 de 1991, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero:** Por Secretaría General de la Corte, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE  
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General