



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**

San José de Cúcuta, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020).

**TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA**

**RAD. JUZGADO:** 54-001-31-05-003-2020-00168-00  
**ACCIONANTE:** MARÍA GABRIELA PARRA VILLA  
**ACCIONADO:** UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA

Procede este Despacho a decidir la acción de tutela impetrada por la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA** contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA**, por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

**1. ANTECEDENTES**

La señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA** interpone la acción de tutela con fundamento en lo siguiente:

- Que se encontraba estudiando en la UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA, pero debido a que quedó sin empleo el día 13 de marzo de 2020, se retiró.
- Que solicitó ante la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA la devolución de sus derechos pecuniarios, quienes manifestaron que harían un descuento del 25% del valor total de la matrícula puesto que debían cancelar los honorarios de los profesores y plataforma.
- Que le parece injusto dicho descuento, toda vez que el periodo estudiantil iniciaba el 3 de abril de 2020, y aun no habían iniciado las clases.
- Que la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA, le informó que el estudio de la solicitud se demoraba de 3 a 6 meses, para determinar si era procedente realizar la devolución de los derechos pecuniarios.
- Que se encuentra en estado de necesidad, motivo por el cual exige la devolución pronta de sus derechos pecuniarios sin que se realice un descuento del 25%.
- Que no es beneficiaria de los programas sociales presentados por el gobierno nacional con el fin de mitigar la pandemia mundial denominada COVID-19.
- Que han transcurrido 4 meses desde la radicación de la solicitud sin que la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA de respuesta de manera clara, precisa y de fondo a la solicitud de devolución de derechos pecuniarios.

**2. PETICIONES**

La parte accionante solicita que se conceda la protección del derecho fundamental invocado, y en consecuencia, se ordene a la accionada **UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**, lo siguiente:

1. Dar respuesta de manera clara, precisa y de fondo a la solicitud de devolución de derechos pecuniarios de fecha 31 de marzo de 2020.

## 2. TRÁMITE DE INSTANCIA

La acción de tutela de la referencia fue admitida mediante auto del 03 de julio de 2020, ordenando correr traslado a la accionada y que rindiera el informe respectivo sobre los hechos alegados.

## 4. RESPUESTA DE LA ACCIONADA

### 4.1 UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA.

El Doctor **JAIME ALBERTO LEAL AFANADOR**, en calidad de Rector y Representante Legal de la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD, dio respuesta a la presente acción Constitucional argumentando que dio respuesta de manera clara, precisa y de fondo a la solicitud de devolución de derechos pecuniarios, a través de oficio No. 300-227 de fecha 5 de mayo de 2020, el cual fue notificado al correo electrónico de la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA** ([gabrielaparra2102@gmail.com](mailto:gabrielaparra2102@gmail.com)), el día 21 de mayo de 2020.

Que se garantizó el derecho fundamental de la actora, no obstante, la inconformidad de la misma, radica en que esa entidad consideró que no es procedente la devolución de los derechos pecuniarios por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 31 del acuerdo 029 de diciembre de 2013 (Reglamento estudiantil).

Que la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA le habilitó a la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA**, la plataforma correspondiente para su proceso de formación estudiantil, de acuerdo a los cursos inscritos por la misma.

## 5. CONSIDERACIONES

### 5.1. Problema Jurídico

De acuerdo a los hechos que fundamentaron la presente acción de tutela, las pruebas aportadas y las respuestas de las accionadas, este despacho debe determinar si la **UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**, vulneró el derecho fundamental de petición de la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA**, al no resolver de manera clara, precisa y de fondo la solicitud de devolución de derechos pecuniarios de fecha 31 de marzo de 2020.

### 5.2. Aspectos Generales de la acción de tutela

Es una garantía constitucional de toda persona, exigir ante las autoridades judiciales la protección inmediata de sus derechos fundamentales, a través de la acción de tutela, consagrada como un mecanismo preferente y sumario que se surte en un término de diez (10) días, que tiene como objetivo impedir o cesar la vulneración o amenaza de éstos derechos, a través de una sentencia que es de inmediato cumplimiento y es susceptible de ser impugnada por las partes.

De conformidad con el artículo 2° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales, y es procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de éstos derechos; pero solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los términos del numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

Es decir, que la acción de tutela tiene un carácter residual y está sujeta a la inexistencia o ineficacia de otro mecanismo judicial que garantice de forma oportuna y efectiva la protección del derecho fundamental que está siendo vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o un particular.

### 5.3. Legitimación en la causa por activa

Según lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser interpuesta por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien puede actuar por sí misma, a través de apoderado judicial, o representado por un agente oficioso cuando no esté en condiciones de promover su propia defensa.

De lo anterior, se colige que hay diferentes formas para que se configure la legitimación por activa, entre las que encontramos las siguientes: a) Cuando la interposición de la acción se realiza a través de apoderado judicial, para lo cual se requiere el poder que lo faculte para ejercer la acción; b) Cuando el que interpone la tutela es el representante legal, ya sea de una empresa o de un menor de edad, de un interdicto, etc.; c) Cuando el afectado de manera directa propugna por sus derechos; d) y Cuando se realiza a través de agente oficioso.<sup>1</sup>

En este caso, la señora MARÍA GABRIELA PARRA VILLA, se encuentra legitimada en la causa para ejercitar la presente acción, debido a que está ejerciendo por sí misma la defensa del derecho fundamental que considera vulnerado por la entidad accionada.

#### 5.4. Derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la Carta Política señala que “*toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)*”. Sobre el término para dar respuesta al derecho de petición, el artículo 14 del C.P.A.C.A., señala lo siguiente:

*“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 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.”*

La acción de tutela procede para exigir el cumplimiento o respuesta de un derecho de petición, cuando como consecuencia de su no atención, se viola un derecho fundamental del peticionario, y conforme a la norma citada, la entidad o el particular ante al que se le ha elevado un derecho de petición tienen un tiempo perentorio para dar respuesta: 1. Quince (15) días para contestar quejas, reclamos y manifestaciones. 2. Diez (10) días para contestar peticiones de información; y 3. Treinta (30) días para contestar consultas.

Sin embargo, con ocasión de la declaratoria de emergencia por parte del Gobierno Nacional para enfrentar la pandemia del COVID-19, se adoptaron medidas que implicaron la ampliación de los términos para atender las peticiones que se encuentran en curso o se radicaron durante la

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-950 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería.

vigencia de la Emergencia Sanitaria. Así las cosas, por disposición del artículo 5° del Decreto 491 de 2020, toda petición debe resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción salvo norma especial. Las relativas a información y documentos se decidirán en un término de 20 días, y las consultas en un periodo máximo de 35 días.

Así mismo, esta normatividad estableció en su parte que *“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.”*

Si el derecho de petición no se atiende dentro de esos plazos, permite al peticionario recurrir a la acción de tutela para exigir el amparo del mismo, debido al carácter fundamental que tiene el derecho de petición, siendo éste el mecanismo idóneo para lograr su protección cuando quiera que éste resulte amenazado o vulnerado por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y en ciertos eventos por los particulares, ante la ausencia de otro medio de defensa judicial eficaz para hacer efectiva su garantía.

En la Sentencia T-430 de 2017, la Corte Constitucional se pronunció sobre el alcance del derecho fundamental de petición, en los siguientes términos:

*“Esta Corte también se ha ocupado de definir el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, es decir los elementos que no pueden ser afectados de forma alguna sin que implique la negación de su ejercicio. En efecto, ha indicado que este se compone de 3 elementos: (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.*

13.2.1. *Con el primer elemento, se protege la posibilidad cierta y efectiva que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares, sin que estos se puedan negar a recibirlas y a tramitarlas. En esa medida, están obligados a acoger las peticiones interpuestas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.*

13.2.2. *Asimismo, las autoridades y los particulares están obligados a resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que deben brindar una respuesta que aborde de manera clara y detallada cada una de las inquietudes y/o solicitudes puestas en su conocimiento, lo anterior no implica nada diferente a resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado 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”*

13.2.3. *El tercer elemento hace referencia a dos situaciones: la oportuna resolución de la petición y la notificación de la respuesta al interesado. La primera de estas, implica que las autoridades y los particulares deben resolver las peticiones dentro del término legal establecido para ello. En esa medida, la respuesta puede ser proferida con anterioridad a la expiración de este término, como quiera que el derecho únicamente se ve afectado cuando transcurrido ese lapso no se ha sido resuelta la solicitud[54]. Respecto del término, la Ley 1755 de 2015 fijó como regla para la resolución de peticiones que solicitan la copia de documentos un lapso de 10 días que se han entendido como hábiles, pero existen lapsos particulares, incluso es posible resolver la solicitud después del vencimiento del tiempo en los casos que lo permite la ley.*

La notificación del peticionario implica la obligación de las autoridades y de los particulares de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo de su solicitud. En efecto, si el peticionario no tiene acceso a la respuesta, puede considerarse que nunca se hizo efectivo el derecho, pues existe la obligación de informar de manera cierta al interesado sobre la decisión, para que éste pueda ejercer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé en algunos casos o, en su defecto, demandarla ante la jurisdicción competente. En ese sentido, esta Corte en la sentencia C-951 de 2014 indicó que: “el ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición[56], porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente. La notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”.

13.3. En suma, el ejercicio efectivo del derecho de petición permite que las personas puedan reclamar el cumplimiento de otras prerrogativas de carácter constitucional, motivo por el cual se trata de un mecanismo de participación a través del cual las personas pueden solicitar el cumplimiento de ciertas obligaciones o el acceso a determinada información a las autoridades y a los particulares (en los casos que lo establezca la ley). En ese orden de ideas, el núcleo esencial de este derecho está compuesto por la posibilidad de presentar las solicitudes, la respuesta clara y de fondo y, por último, la oportuna resolución de la petición y su respectiva notificación.

De acuerdo con lo anterior, la respuesta que se dé a las peticiones debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) Debe ser oportuna, es decir, atenderse dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; (ii) Resolver de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, y (iii) Debe ser puesta en conocimiento del peticionario, pues la notificación forma parte del núcleo esencial del derecho de petición, porque de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta se reserva para sí el sentido de lo decidido. Si no se cumple con estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

De esta manera se concluye que, la garantía constitucional del derecho de petición se concreta con la posibilidad que tiene una persona de presentar una petición y que ésta sea resuelta de manera pronta y oportuna, de forma clara, precisa y de fondo, además de que la misma sea efectivamente comunicada al peticionario, sin que implique la obligación de brindar una respuesta positiva a lo solicitado. Advertiendo, que la notificación de la respuesta elevada en virtud del derecho de petición, resulta fundamental para la garantía de este, lo cual implica que se deben agotar todos los mecanismos disponibles para alcanzar tal fin, de lo cual debe quedar constancia o prueba.

#### 4.1. Caso Concreto

De conformidad con el problema jurídico planteado, es necesario determinar si se dan las circunstancias necesarias para determinar si la entidad accionada ha conculcado el derecho fundamental reclamado por la actora en la presente acción Constitucional.

De las pruebas allegadas a la siguiente acción, se observa lo siguiente:

- Registro Académico Individual, en el cual consta que la actora se encuentra inscrita a la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA, en el programa de administración en salud.
- Estado financiero de la señora MARÍA GABRIELA PARRA VILLA, emitido por la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA.
- Formato de solicitud de devolución de derechos pecuniarios, radicado por la señora MARÍA GABRIELA PARRA VILLA el día 31 de marzo de 2020.
- Oficio No. 300-227 de fecha 5 de mayo de 2020, proferido por la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA, por medio del cual informó a la señora MARÍA GABRIELA PARRA VILLA que no es procedente la devolución del valor de la matrícula del programa administración

en salud, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 31 del acuerdo 029 del 13 de diciembre de 2020.

- Notificación electrónica de fecha 21 de mayo de 2020, en el cual se evidencia la comunicación de la respuesta a la solicitud de devolución de fecha 31 de marzo de 2020

Del análisis de las pruebas referenciadas, este Despacho Judicial observa que junto al escrito de defensa allegado por la UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA, y que obra en el expediente digital, se adjuntó la contestación a la solicitud de devolución de derechos pecuniarios de fecha 31 de marzo de 2020 radicado por la señora MARÍA GABRIELA PARRA VILLA, en la cual se especificó que no es procedente la devolución de los derechos pecuniarios toda vez que no cumple con los requisitos establecidos artículo 31 del Acuerdo 029 del 13 de diciembre de 2013 Reglamento General Estudiantil, y notificación electrónica al correo de la misma, esto es, [gabrielaparra2102@gmail.com](mailto:gabrielaparra2102@gmail.com).

Ahora bien, respecto de la figura de la carencia de objeto por hecho superado, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-011 de 2016, entre otras, ha indicado lo siguiente:

*“Carencia actual de objeto por hecho superado y daño consumado. Reiteración de jurisprudencia.*

*3.1 De acuerdo con la metodología propuesta para solucionar el caso concreto, a continuación, se abordará el estudio de las principales reglas que ha fijado la Corte sobre carencia actual de objeto. Específicamente, sobre hecho superado. Este parece ser un tema ineludible para esta Sala a partir distintas comunicaciones remitidas por la entidad accionada en el trámite de revisión constitucional.*

*3.2 En este contexto, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, el objeto de la acción de tutela consiste en la protección oportuna de los derechos fundamentales, vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. En atención a esta norma, la protección judicial se concreta en una orden de inmediato cumplimiento que cumple el propósito de evitar, hacer cesar o reparar la vulneración. Así, la entidad o particular accionado tiene la obligación de realizar una determinada conducta que variará dependiendo de las consideraciones del juez constitucional.*

*En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha precisado que la acción de tutela, en principio, “pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”. En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.*

*En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y “previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales”. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.*

*3.3 En ese orden, esta Corporación ha desarrollado la teoría de la carencia actual de objeto como una alternativa para que los pronunciamientos de la Corte no se tornen inocuos. Sin embargo, ese propósito se debe ver con base en una idea sistemática de las decisiones judiciales. Así, es claro que la tarea del juez constitucional no solo es proteger los derechos fundamentales a través de la solución de controversias, sino también, mucho más en un Estado Social y Democrático de Derecho, supone la presencia de injusticias estructurales que deben ser consideradas y a pesar de que no existan situaciones fácticas sobre las cuales dar órdenes, ello no es suficiente para obviar la función simbólica que tienen sus decisiones. De allí que se haya establecido que las sentencias de los jueces de tutela deben procurar por la vigencia subjetiva y objetiva de los derechos, pero también la supremacía, interpretación y eficacia de la Constitución de 1991.*

3.4 Pues bien, a partir de allí, la Corte ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”. Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. En otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado. También se ha señalado que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia.”

Así las cosas, es evidente que en el presente caso se hace innecesario proferir cualquier tipo de orden o instrucción ya que las mismas se tornarían inocuas, al constatar que actualmente se encuentran superadas las circunstancias que inicialmente dieron origen a la presente acción de tutela.

En tal sentido, esta Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho superado dentro de la presente acción constitucional promovida por la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA** contra la **UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**, por ausencia de interés jurídico y/o sustracción de materia.

#### 5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO. DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la acción de tutela incoada por la señora **MARÍA GABRIELA PARRA VILLA** en contra de la **UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**, por configurarse la carencia actual del objeto por hecho superado, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** lo decidido conforme a lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, en caso de no ser impugnada, REMÍTASE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARICELA C. NATERA MOLINA  
Juez

LUCIO VILLÁN ROJAS  
Secretario