



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D. C., diecinueve (19) de julio de dos mil veintiuno (2021)

<b>PROCESO No.:</b>	<b>11001-33-35-025-2021-00193-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>GUILLERMO ZORILLA ESCOBAR</b>
<b>ACCIONADO:</b>	<b>NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA</b>
<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela presentada por el señor **GUILLERMO ZORILLA ESCOBAR**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales de **petición y seguridad social**.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo.

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

- Indica el accionante que el día 26 de noviembre de 2020 radicó derecho de petición ante el Ministerio del Interior y de Justicia, solicitándole la expedición y certificación de factores salariales tales como: a) Asignación básica, b) Bonificación por servicios, c) Prima de antigüedad, d) Auxilio de alimentación, e) Prima de navidad, f) Prima de servicios y, g) Prima de vacaciones.
- Aduce el tutelante que, aunque la entidad accionada le expidió ciertas certificaciones de tiempo laborado, no incluyó en las mismas el factor salarial correspondiente a la prima de vacaciones, certificaciones expedidas con fecha del 5 de octubre de 2020.
- Por lo anteriormente indicado, el actor solicitó a la aquí demandada, nuevas certificaciones en las que se le incluya dicho factor salarial mediante petición formal, sin embargo, la entidad accionada a la fecha no ha emitido respuesta frente a su petición.

### 1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó lo siguiente:

*“Se tutelen los derechos fundamentales de mi representado, al derecho de petición y a la seguridad social.*

*Se ordene al MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, dar respuesta al derecho de petición radicado el 26 de noviembre de 2020.*

*Solicito con todo comedimiento al Señor Juez, se sirva ordenar al señor Director General y/o Representante del MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, o a quien haga sus veces al momento de la notificación, se procede a proferir inmediatamente, respuesta a la petición a favor de mi mandante.”*

### **1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela**

La acción fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha doce (12) de julio de dos mil veintiuno (2021), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

#### **1.3.1 MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA.**

La doctora Lucia Margarita Soriano Espinel en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, contestó en termino la acción de tutela mediante oficio No. OFI2021-19945-SGH-4030 de fecha 14 de julio de 2021, y al respecto señaló que el accionante presentó solicitud radicada con el No.EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR con código de consulta 091620331165711, con el objeto de que se le expidiera una certificación en formato CETIL donde se le todos incluyeran factores salariales devengados, del período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 1992.

Señaló que, una vez verificado los registros del sistema, se encontró que la solicitud fue atendida dando respuesta oficial al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR del 7 de diciembre de 2020 debidamente remitidas al correo electrónico: [notificacionesacopres@gmail.com](mailto:notificacionesacopres@gmail.com).

Indicó que mediante la comunicación con respuesta oficial al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR del 7 de diciembre de 2020, enviada a la dirección electrónica proporcionada por el accionante, se le dio respuesta a la solicitud.

Explicó que, una vez revisado nuevamente el caso, encontró que se presentaba una inconsistencia en relación con la prima de vacaciones del año 1992, para lo cual procedió a realizar las correcciones correspondientes expidiendo así una nueva certificación electrónica de tiempos laborados en CETIL No. 202107830114475000980013 de fecha 13 de julio de 2021, donde se incluye la información sobre los pagos de prima de vacaciones de 1992, la cual fue remitida al accionante mediante correo electrónico a la dirección [notificacionesacopres@gmail.com](mailto:notificacionesacopres@gmail.com), de fecha 14 de julio de 2021.

En ese sentido, aclara que por parte de la Subdirección de Gestión Humana del Ministerio del Interior no existió vulneración alguna al derecho fundamental, toda vez que, el día 7 de diciembre de 2020 dio respuesta oficial a la solicitud al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR radicada por el actor y que así mismo, remitió la certificación solicitada por el interesado donde se incluye además el concepto de la prima de vacaciones del año 1992 de fecha de 13 de julio de 2021.

Así las cosas, la accionada aduce que, el Ministerio del Interior por intermedio de la Subdirección de Gestión Humana atendió la petición formulada por el accionante Guillermo Zorrilla Escobar.

En virtud de lo anterior, y de conformidad con las razones expuestas, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, por carencia actual del objeto por hecho superado, e inexistencia de la vulneración, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la violación o amenaza de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y el Ministerio del Interior.

#### **1.4 Acervo Probatorio**

##### **Del accionante:**

1. Copia del derecho de petición radicado ante la entidad accionada, solicitando certificados de factores salariales, de fecha de 26 de noviembre de 2020.
2. Copia de CERTIFICACION LABORAL CETIL expedido por la entidad accionada de fecha 05/10/2020.
3. Copia de la respuesta oficial al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR del 7 de diciembre de 2020.
4. Copia de la Certificación electrónica de tiempos laborados en CETIL No. 202107830114475000980013 de fecha 13 de julio de 2021.
5. Constancia de correo electrónico de envío al accionante de fecha 14 de julio de 2021, de la certificación laboral antes indicada.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia.**

Este Juzgado es competente para el conocimiento y decisión de la presente acción de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

### **2.2. Problema jurídico.**

El asunto se contrae a establecer si la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales de petición y seguridad social del accionante, con ocasión a la falta de contestación de forma y de fondo al derecho de petición incoada por el actor.

No obstante lo anterior, y pese a que el asunto comprende una pluralidad de derechos fundamentales, el Despacho considera preciso estudiar toda la situación al amparo del más relevante o de mayor impacto en la situación del actor, es decir, el de derecho de petición.

### 2.3. Generalidades sobre la acción de tutela – Test de procedencia.

La acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, por manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: *i.* Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; *ii.* Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; *iii.* Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho; y *iv.* Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Dicho lo anterior, incumbe al Juzgado verificar si en la presente oportunidad fueron acreditados los presupuestos de procedencia de la acción, tal como sigue:

- **Alegación de afectación ius fundamental:** la controversia entraña una hipotética vulneración de los derechos fundamentales de petición y seguridad social del libelista.

- **Legitimación por activa:** el accionante funge como titular de los derechos presuntamente vulnerados, e interpuso la acción de tutela por medio de apoderado debidamente facultado.

- **Legitimación por pasiva:** Conforme los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública o un particular, en los casos determinados por la ley, cuando se les atribuye la vulneración de un derecho fundamental.

En particular, se cumplen los requisitos de legitimación en la causa por pasiva, dado que la acción constitucional fue instaurada en contra del **MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA**, entidad ante la cual fue radicada la petición del accionante, sin que hasta el momento haya obtenido respuesta de fondo.

- **Inmediatez:** La finalidad de la acción de tutela es conjurar situaciones urgentes que requieran la actuación expedita del juez constitucional; por ello, de acuerdo con el principio de inmediatez, el mecanismo constitucional debe ser impetrado en un tiempo razonable a partir del hecho generador de la vulneración.

En ese sentido, la parte actora interpuso la acción de tutela el día 12 de julio de 2021, y se evidencia de los supuestos facticos que la petición fue presentada el 26 de noviembre de 2020. De allí se ajusta al principio de inmediatez.

- **Subsidiariedad:** el Despacho estima que el mecanismo activado es procedente, como quiera que no cuenta con otro mecanismo judicial idóneo y eficaz a través del cual pueda reclamar la respuesta al derecho de petición interpuesto y la expedición de las certificaciones solicitadas.

Por lo expuesto, la presente acción de tutela es procedente para realizar el estudio de fondo de las solicitudes, como se ha referido, i) existe legitimación en la causa por activa y pasiva; ii) se trata de una controversia con relevancia constitucional; iii) el término de presentación de la acción se ajusta al principio de inmediatez; y vi) se cumple el principio de subsidiariedad, debido a la ausencia de mecanismos ordinarios para solicitar su protección.

#### **2.4. DEL DERECHO FUNDAMENTAL PRESUNTAMENTE VULNERADO.**

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el artículo 85 ibídem consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela<sup>1</sup>.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

*«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente*

*'a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, T-831 de 2013.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994<sup>2</sup>.

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado<sup>3»4</sup>.

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones<sup>5</sup>; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado<sup>6</sup>; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado verse sobre lo preguntado

<sup>2</sup> Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras

<sup>3</sup> Sentencia T-173 de 2013. 16.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

<sup>5</sup> Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

<sup>6</sup> Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la solicitud formulada<sup>7</sup>.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad pública **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>8</sup> establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*».

## 2.5. Caso Concreto.

En el presente caso, el accionante solicita el amparo de su derecho fundamental de petición respecto de la solicitud presentada ante la accionada, con el fin de que responda de fondo lo relacionado a la solicitud de expedición de certificados laborales -CETIL- que incluyan los factores salariales tales como: a) Asignación básica, b) Bonificación por servicios, c) Prima de antigüedad, d) Auxilio de alimentación, e) Prima de navidad, f) Prima de servicios y, g) Prima de vacaciones.

La accionada al contestar la acción de tutela acreditó que, mediante oficio respuesta oficial al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR del 7 de diciembre de 2020. “*Asunto: ULTIMO AÑO*” dio respuesta a una petición formulada por el accionante el 7 de diciembre de 2020, donde se le indicó:

*"(...) En atención a su solicitud, me permito informar que se revisó la certificación expedida y se corroboro que la información se encuentra debidamente diligenciada y los factores salariales de acuerdo a lo cancelado a la interesada"*

Posteriormente y una vez revisado nuevamente el caso, la aquí demandada, encontró que se presentaba una inconsistencia en relación con la prima de vacaciones del año 1992, para lo cual procedió a realizar las correcciones correspondientes expidiendo así una nueva certificación electrónica de tiempos laborados en CETIL No. 202107830114475000980013 de fecha 13 de julio de 2021, donde se incluye la información sobre los pagos de prima de vacaciones de 1992, la cual fue remitida al accionante mediante correo electrónico a la dirección [notificacionesacopres@gmail.com](mailto:notificacionesacopres@gmail.com), de fecha 14 de julio de 2021.

En virtud de lo anterior, se tiene que del aspecto a saber; solicitud de expedición de factores salariales, fue resuelto por la accionada a través del oficio respuesta oficial al EXT\_S20-00062353-PQRSD-062237-PQR del 7 de diciembre de 2020. “*Asunto:*

<sup>7</sup> Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

<sup>8</sup> Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

ULTIMO AÑO, frente a la cual se acreditó la debida notificación al accionante, al correo electrónico: [notificacionesacopres@gmail.com](mailto:notificacionesacopres@gmail.com), el cual corresponde al suministrado por el accionante para recibir notificaciones y le resuelve de fondo la petición.

Así las cosas, en el asunto objeto de estudio se torna evidente la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que, la acción de amparo se encuentra orientada a garantizar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública, lo anterior en virtud del artículo 86 de la Carta Política.

Frente al hecho superado, la Corte Constitucional<sup>9</sup> ha señalado:

*“(..) el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura “cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que, por razones ajenas a la intervención del juez constitucional, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario”*

En el mismo sentido ha indicado, que deben verificarse los siguientes aspectos a saber, con el fin de acreditar su configuración<sup>10</sup>:

*“(..)Estos aspectos son los siguientes: “(i) que efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”.*

Ahora bien, frente a la presunta vulneración del derecho a la seguridad social respecto a la solicitud de expedición de factores salariales que aduce el demandante, no obra dentro del plenario prueba que demuestre su vulneración, ni tampoco elementos de juicio que le permitan al Despacho pronunciarse de fondo y en ese sentido no hay lugar a su amparo.

En virtud de lo anterior, como la pretensión de la acción de tutela estaba encaminada a garantizar el derecho fundamental de petición, y en el presente caso como se expuso, la entidad por voluntad propia acreditó haber dado respuesta de fondo a lo pedido por el accionante, por lo que desapareció la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado y hay lugar a declarar la carencia actual del objeto por hecho superado.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>9</sup> Ver, sentencia T-070 de 2018. La carencia actual de objeto “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”. En efecto, el hecho superado se presenta cuando las pretensiones del accionante son satisfechas por parte de la parte accionada (sentencias T-243 de 2018 y SU-540 de 2007).

<sup>10</sup> sentencia SU-522 de 2019.

**FALLA:**

**PRIMERO:** **DECLARAR** la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO** en el presente asunto, frente a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

Proyectó: JGV  
Revisó: ADL

**Firmado Por:**

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

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:

**f3b20d5ed3aa2642d3ddb169ad6546ad1633c67719b8d6c5a279a98a8dc7b36d**

Documento generado en 19/07/2021 05:08:42 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**