

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Ref.:	Acción de Tutela N° 11001310500420200017600
Accionante:	ESPERANZA ROMERO RODRÍGUEZ C.C.: 41.657.357
Accionado:	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA y GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Bogotá, D.C., 01 de julio de 2020

Conoce el Despacho de la impugnación presentada por la entidad accionada **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA** en contra del fallo de tutela proferido por el Juzgado segundo (2º) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, el 29 de mayo de 2020, mediante el cual resolvió **TUTELAR** el derecho fundamental de petición.

ANTECEDENTES

La señora **ESPERANZA ROMERO RODRÍGUEZ**, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA** y la **GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA** por medio de la cual solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición.

Como sustento fáctico de sus peticiones manifestó:

- Que fue nombrada como docente en propiedad en el departamento de Cundinamarca desde el 14 de julio de 2010 y que, estuvo incapacitada desde el 13 de septiembre de 2015 hasta el 30 de abril de 2018.
- Manifestó que durante dicho periodo de incapacidades no le pagaron las vacaciones correspondientes a los meses de diciembre de 2015, enero, julio y diciembre de 2016, enero, julio y diciembre de 2017 y enero de 2018.

- Informó que fue pensionada por invalidez el día 07 de mayo de 2018.
- Adujo que desde el 23 de abril de 2018 ha presentado múltiples derechos de petición a la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en los que solicitó el pago de los periodos de vacaciones anteriormente mencionados y que, sin embargo, ninguna de las solicitudes fue resuelta; manifiesta además que el último derecho de petición fue radicado ante la entidad el día 04 de febrero de 2020 y que, dicha petición tampoco fue respondida.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

La entidad accionada se opuso a la prosperidad de la acción de tutela por haber dado respuesta a las peticiones formuladas por la accionante el día 21 de mayo de 2020 por lo que considera, se configura hecho superado.

Manifestó además que, la accionante tiene a su disposición otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para reclamar los derechos alegados y que, dicha entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

En consecuencia, solicitó se declare la improcedencia de la presente acción de tutela.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo (2º) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante proveído de fecha 29 de mayo de 2020, amparó el derecho fundamental de PETICIÓN de la accionante por considerar que la respuesta emitida por la entidad accionada no es clara y tampoco es una respuesta de fondo a las solicitudes formuladas por la señora Romero Rodríguez y en consecuencia ordenó a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, diera respuesta de fondo a la solicitud interpuesta por la accionante.

COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer de la impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA**, impugnó el fallo de tutela proferido el día 29 de mayo de 2020, argumentando que no vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, toda vez que mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2020, dio respuesta de fondo a las solicitudes formuladas por la accionante en la petición N.º 2020548353 del 21 de mayo de 2020.

A juicio de la recurrente, el A quo erró en su interpretación al tutelar los derechos fundamentales de la accionante, pues dicha acción debió ser considerada como hecho superado. Manifiesta además que el juez de primera instancia debió declarar la improcedencia de la acción de tutela por no cumplir con el requisito de inmediatez, toda vez que entre la ocurrencia del hecho que generó la presunta vulneración y la interposición de la acción de tutela transcurrió un extenso periodo de tiempo; en consecuencia, solicita sea revocada la decisión del A quo y en su lugar se declare la improcedencia de la acción de tutela.

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a resolver el asunto con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

El despacho entrará a analizar si efectivamente la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales alegados por la accionante y si, el fallo de primera instancia se ajusta a derecho.

Sea lo primero señalar que, una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional,

según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se reitera, cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Así las cosas, se revisarán los requisitos de procedibilidad de la presente acción:

1. Legitimación en la causa por activa y pasiva:

En el caso sub examine, encuentra el Despacho que la presente acción es promovida por la señora **ESPERANZA ROMERO RODRÍGUEZ**, quien radicó derecho de petición ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca, solicitud que, a la fecha de interposición de la acción de tutela no había sido contestada; luego entonces se encuentra legitimada en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados por parte de la entidad accionada.

Por su parte, la tutela fue dirigida en contra de la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA**, entidad legitimada por pasiva por ser la competente para dar respuesta a la petición presentada por la accionante.

2. Inmediatez:

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser*

ponderada en cada caso concreto".¹ En el mismo sentido la sentencia SU-391 de 2016 señaló que *"No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable"*. Sentencia T171-18.

Teniendo en cuenta lo anterior y del examen de las pruebas allegadas al plenario, se tiene que el derecho de petición N.º 2020019741 fue presentado el 04 de febrero de 2020 y la acción de tutela fue interpuesta el 19 de mayo de 2020, periodo de tiempo que el Despacho considera razonable, máxime si se tiene en cuenta que, a la fecha de radicación de la tutela, la señora Romero Rodríguez no había recibido respuesta a ninguna de las seis (6) solicitudes presentadas desde el año 2018 por la accionante.

Así las cosas, para el despacho no son de recibo los argumentos de la recurrente, quien afirma que la presente acción de tutela no cumple con el requisito de inmediatez por haber transcurrido un "extenso" periodo de tiempo, pues la inmediatez como requisito de procedibilidad no solo exige que la tutela sea promovida dentro de un término razonable, sino que, cuando la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales persiste en el tiempo, la acción de tutela será procedente a pesar haber transcurrido un periodo de tiempo extenso; tal es el caso de la presente acción, toda vez que desde el año 2018 la accionante ha presentado seis derechos de petición y a la fecha ninguno ha sido respondido, luego entonces, es indiscutible la permanencia en el tiempo de la vulneración del derecho fundamental de petición.

3. Subsidiariedad:

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que, la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; sin embargo la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que *"un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del*

¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia SU-961 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

derecho fundamental invocado”.² Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008³ dispuso lo siguiente:

“Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaría para la protección de derechos fundamentales que se vean amenazados o violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares. Esta acción cuenta con un carácter subsidiario y residual, de acuerdo con lo cual sólo se permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción de tutela, encuentra el Despacho que la accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección del derecho fundamental de petición, máxime si se tiene en cuenta que quien promueve la acción de tutela en el caso que nos ocupa es sujeto de especial protección constitucional, pues a la fecha la señora Romero Rodríguez tiene 63 años y se encuentra en estado de invalidez, situación que sin duda alguna hace necesaria la intervención del juez constitucional so pena de hacer más gravosa la situación de la tutelante y así lo concluyó el A quo al haber tutelado los derechos fundamentales de la accionante.

Una vez superados los requisitos de procedibilidad de la presente acción, entrará el despacho a analizar si, hay lugar a tutelar los derechos fundamentales vulnerados y en consecuencia se deberá confirmar decisión del A quo, o si, por el contrario, se configura la carencia actual de objeto por hecho superado por haber dado respuesta **de fondo** a las solicitudes de la accionante de conformidad con lo ordenado por el juzgado de primera instancia y habrá lugar a revocar la decisión impugnada.

² Corte Constitucional de Colombia, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

³ Corte Constitucional de Colombia. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

DEL CASO CONCRETO

El juzgado de primera instancia tuteló el derecho fundamental de petición por considerar que, si bien la entidad accionada dio respuesta a la petición de la accionante el día 21 de mayo de 2020, dicha respuesta fue general y no resolvió **de fondo** la solicitud de información hecha por la señora Romero Rodríguez y en consecuencia ordenó a la Secretaría de Educación de Cundinamarca dar una respuesta **completa y de fondo** a la solicitud elevada el (04) de febrero de 2020 concediéndole un término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo para dar cumplimiento a lo ordenado.

En el derecho de petición con número de radicado 2020019741 de fecha 04 de febrero de 2020 la accionante solicitó información así:

*“1. ¿Por qué a la fecha de hoy no me han pagado las vacaciones correspondientes a diciembre de 2015, enero de 2016, julio de 2016, diciembre de 2016, enero de 2017, julio de 2017, diciembre de 2017 y enero de 2018, **si las he reclamado continuamente** a través de varios escritos?*

2. ¿Por qué no me ha respondido la Secretaría de Educación Derechos de Petición a la Secretaría de Educación de Cundinamarca así:

- a. Fecha 23/04/2018 número 2018057178. Ruta 270, asunto 4.*
- b. Fecha 03/05/2018 número 2018063392. Ruta 270, asunto 4.*
- c. Fecha 05/07/2018 número 2018099522. Ruta 270, asunto 4.*
- d. Fecha 04/06/2019 número 2019107291. Ruta 270, asunto 4.*
- e. Fecha 02/10/2019 número 2019193995. Ruta 270, asunto 4.?”*

En cumplimiento a lo ordenado por el juez de primera instancia mediante fallo de fecha 29 de mayo de 2020, la Secretaría de Educación de Cundinamarca allegó el 02 de junio de 2020 nueva respuesta a la solicitud elevada por la señora Romero Rodríguez **mediante la cual dio alcance** a la solicitud de conformidad con las acotaciones hechas por el A quo, quien frente a la primera solicitud señaló:

“Teniendo en cuenta dicha respuesta, observa el Despacho que la accionada está haciendo referencia de manera genérica a las deudas laborales con vigencias anteriores, sin embargo, no le

específica a la actora si en efecto la deuda que ella indica existe respecto de las vacaciones en los periodos referenciados se encuentra incluida dentro de liquidación que fue enviada al Ministerio y que no fue certificada por dicha Entidad (Ministerio), aunado a que tampoco se especifica si en efecto dentro del levantamiento e identificación de deudas que está realizando en el primer semestre de la presente anualidad se encuentra la deuda por concepto de vacaciones que ella reclama, por lo que para esta Juzgadora no se está dando un respuesta de fondo frente a la petición en la que la accionante solicita se explique por qué no se han pagado dichos periodos de vacaciones, **debiendo explicarse por parte de la accionada respecto de cada uno de ellos, los motivos por los cuales no se ha realizado dicho pago en caso de no haberse efectuado y no referirse en forma general a las deudas laborales de dicha entidad con el personal docente y administrativo.**”

En la nueva respuesta enviada a la accionante el 02 de junio de 2020 en cumplimiento al fallo de primera instancia, con relación a primera solicitud la entidad accionada señaló:

“[...] Revisadas las Resoluciones se evidencia que se legalizaron incapacidades desde septiembre de 2015 a junio de 2018, analizado el calendario escolar, a la docente Esperanza Romero Rodríguez de acuerdo con la legalización de las incapacidades se le interrumpieron vacaciones que no se le concedieron con resolución para disfrute, así:

07/12/2015 al 04/01/2016 **son 18 días hábiles.**

20/06/2016 al 01/07/2016 **son 10 días hábiles.**

05/12/2016 al 06/01/2017 **son 23 días hábiles.**

19/06/2017 al 26/06/2017 **son 04 días hábiles.**

04/12/2017 al 23/12/2017 **son 14 días hábiles.**

24/12/2017 al 05/01/2018 **son 07 días hábiles.**

Total de días de vacaciones no disfrutadas por incapacidades **76 días hábiles.**

Dentro del trámite que ya se le informó mediante radicado No. 2020548353 adelantó la Dirección de Personal de Instituciones Educativas de la Secretaría de Educación ante el Ministerio de

*Educación Nacional en el marco del artículo 148 de la ley 1450 de 2011 **la liquidación de la señora Esperanza Romero Rodríguez se encontraba relaciona en la matriz del MEN 2013 – 2015 y según liquidación del área de nómina el valor es de \$9.303.291.***

[...]

*De acuerdo con todo lo anterior la Dirección de Personal de Instituciones Educativas de Cundinamarca en el primer semestre de 2020 viene adelantando un levantamiento e identificación de deudas laborales relacionadas con vigencias anteriores con el personal docente y administrativo con el fin de realizar un saneamiento de las deudas, dentro de las cuales **está incluida la señora Esperanza Romero Rodríguez** lo anterior en el marco de las competencias de la Secretaría de Educación Departamental y de acuerdo con el procedimiento presupuestal establecido en el artículo 57 de la ley 1940 de 2018, que indica que cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas", además del estudio respectivo de la Prescripción contemplado en el artículo 151 del decreto ley 2158 de 1948 Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.*

*Así las cosas, me permito indicar el proceso que se adelantara con la solicitud específica de la docente Esperanza Romero Rodríguez, **i)** consecución de recurso, **ii)** solicitud de certificado de disponibilidad presupuestal, **iii)** Expedición de acto administrativo de reconocimiento, **iv)** Registro presupuestal. Todo lo anterior dentro de la vigencia 2020, con el fin de que no exista vulneración de los derechos del personal docente..."*

Teniendo en cuenta lo anterior y del análisis de la nueva respuesta enviada a la señora Romero Rodríguez, esta juzgadora observa que la accionada específica el total de días adeudados a la accionante, así como el monto adeudado, informándole que corresponde a 76 días para un total de \$9.303.291 por concepto de los periodos de vacaciones que no fueron

disfrutados por ella con motivo de su incapacidad.

Así mismo se informa a la accionante que en el primer semestre del año 2020 la Secretaría de Educación de Cundinamarca viene adelantando las acciones tendientes para el levantamiento e identificación de las deudas relacionadas con vigencias anteriores dentro de las cuales se encuentra la deuda de la aquí accionante, Esperanza Romero Rodríguez, así mismo informó el procedimiento a seguir para el caso concreto de la accionante.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho concluye que la accionada, Secretaría Distrital de Cundinamarca, dio una respuesta **completa y de fondo** frente a la primera solicitud de información por la accionante.

Ahora bien, frente a la segunda solicitud de la accionante, el juzgador de primera instancia observó que:

*“[...] No se hizo pronunciamiento alguno en cuanto a los motivos por los cuales aparentemente no se había dado respuesta a dichas solicitudes o no se informó sí en efecto se había dado respuesta a las mismas, si bien en el encabezado de la contestación a la última petición presentada por la señora ROMERO GUTIERREZ se indicó “De acuerdo con sus diferentes solicitudes en relación con el pago de las vacaciones de las vigencias 2015 – 2016 -2017 y 2018, estos mercurios son: No. 2018057178 No. 2018063392 No. 2018099522 No. 2019107291 No. 2019193995 No. 2020019741 y las razones por las que no se han tramitado, me permito informarle lo siguiente:...”, lo cierto es que se exponen las razones por las cuales no se han “tramitado” las vacaciones, **más no las razones por las cuáles no se dio respuesta a las peticiones o en caso de haberse dado respuesta, no se informó ello a la parte accionante.***

En la nueva respuesta enviada a la accionante el 02 de junio de 2020, frente a la segunda solicitud la entidad accionada adujo que:

“En relación con las razones por las cuales antes del 2020 no se había dado respuesta a la peticionaria, me permito informar que tal como queda evidencia en la información dada, la Dirección viene agotando los trámites con los que cuenta legalmente para realizar el pago de deudas laborales de vigencias anteriores, específicamente la deuda

con la docente ROMERO, que el suscrito tomó posesión del cargo el día 24 de enero de 2020 y dio respuesta a su petición en el marco del trámite de tutela mediante radicado No. 2020548353 que no se evidencia en los sistemas de información las razones por las cuales sus anteriores peticiones no fueron atendidas [...]

Este despacho advierte que en dicha respuesta se informan las razones por las que no se dio trámite a las anteriores peticiones de la accionante, pues manifiesta que la entidad viene agotando los trámites para realizar el pago de las deudas laborales de vigencias anteriores y que, además en el sistema de información no registra las razones por las cuales no fueron atendidas las peticiones anteriores.

En lo que tiene que ver con el envío de la nueva respuesta a la accionante, este despacho observa que ésta fue enviada el 02 de junio de 2020 al correo electrónico colsimonrodriguez@hotmail.com aportado por la accionante en el derecho de petición radicado el 04 de febrero de 2020, tal y como se desprende de la constancia de envío de la plataforma “mercurio” allegada con el escrito de impugnación por la accionada.

Ahora bien, en aras de determinar si existe carencia actual de objeto por hecho superado en el caso que nos ocupa, será necesario traer a colación lo establecido por la Corte Constitucional:

“Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado”⁴

Teniendo en cuenta que la entidad accionada dio alcance a la solicitud de fecha 04 de septiembre de 2020, radicada bajo el N° 2020019741 de conformidad con lo ordenado por el fallo de fecha 29 de mayo de 2020

⁴ Corte Constitucional de Colombia, sentencia T- 038 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger

proferido por el Juzgado Segundo (2º) Municipal de Pequeñas Causas Laborales y que cesó la vulneración al derecho fundamental de petición, amparado por el A quo, habrá de declararse la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO** y en consecuencia se revocará el fallo de primera instancia.

No obstante, la entidad accionada deberá tener en cuenta que de conformidad con el Artículo 23 C.N. y demás normas concordantes, las entidades del Estado tienen el **deber constitucional** de atender todas las solicitudes formuladas por la ciudadanía -salvo las exceptuadas por la Constitución y la ley- so pena de incurrir en violaciones a los derechos fundamentales de los peticionantes, así las cosas deberá obrar con especial cuidado con las peticiones que le sean formuladas a futuro y dar respuesta dentro de los términos establecidos por la ley.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la decisión de primera instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaría **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

TERCERO: Por el medio más eficaz entérese de esta decisión a las partes y al a quo mediante oficio., art. 16 decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,



JULIETH LILIANA ALARCÓN RAVELO