



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTITRÉS (23) CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE
BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA 110014003023202000530 00

I. ASUNTO A TRATAR

Decide el Despacho la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada por **CARLOS FERNANDO TORRES NUMPAQUE** en nombre y representación de la señora **MARÍA EUGENIA DE LA CONCEPCIÓN VILLAMIL DE CARRERA** en contra de la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A.**

II. ANTECEDENTES

1. Dentro de la relación fáctica que diera origen a la tutela arriba referenciada, se indica por parte del accionante:

Que el veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), presentó ante la entidad accionada derecho de petición; que, a la fecha de presentación de la acción constitucional en boga, no ha obtenido respuesta a su pedimento, y; que requiere ser atendida su solicitud encaminada a que le sean devueltos sus aportes, en razón a que no cumple con el lleno de los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

2. Se alegan como derechos fundamentales conculcados

El enunciado en el escrito de tutela, esto es, el de petición, consagrados en la Constitución Política Nacional.

3. Actuación surtida

a. Cumplido los requisitos de Ley para el efecto, el Despacho admitió a trámite la presente acción mediante auto del dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020) y se le requirió a la pasiva a fin de que se manifestara respecto de los hechos y pretensiones de la acción constitucional en boga.

b. Dentro de la oportunidad legal, la accionada SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A., señaló que la petición de la accionante fue resuelta

mediante radicado No. 4207412075698200, remitido a la dirección de correo electrónico informada por su apoderado judicial para ese propósito; que al no evidenciar prueba de recibido y al ser notificados del presente trámite constitucional, reiteró la respuesta al derecho de petición incoado, la que en esa oportunidad fue notificada a la dirección de correo electrónico informado en el escrito de tutela; que nos encontramos frente a un hecho superado por carencia actual del objeto, y; que no ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora Villamil.

4. Problema Jurídico

Le compete al Despacho establecer sí en el presente caso la accionada SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A., vulneró el derecho de petición invocado por la señora MARÍA EUGENIA DE LA CONCEPCIÓN VILLAMIL DE CARRERA, con ocasión a la falta de respuesta a su derecho de petición de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), conforme previsto por la Ley, la Jurisprudencia como demás normas concordantes en torno a dicha solicitud.

Así pues, comentado como se encuentra el trámite dado a la presente acción se procede a emitir la respectiva determinación de fondo, previas las siguientes,

III. CONSIDERACIONES

1. El derecho de petición es una prerrogativa especial que establece la Carta Política, consistente en la potestad que tienen los particulares de establecer peticiones respetuosas ante las autoridades o incluso en casos especiales, a otros particulares, con el objeto de obtener la satisfacción de un interés personal o colectivo y exigir que sean contestadas en un término razonable.

El Constituyente le reconoció a este derecho el carácter de fundamental, y esta Corporación, desde sus mismos inicios ha sido enfática en resaltar, en los siguientes términos, su vital importancia para el ordenamiento jurídico: *"el derecho de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 es un derecho fundamental en cabeza de personas naturales y jurídicas cuyo núcleo esencial está compuesto por: (i) la pronta resolución; (ii) la respuesta de fondo; y (iii) la notificación de la respuesta. A su vez, sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la posibilidad de que la solicitud sea presentada de forma escrita o verbal; (iii) el respeto en su formulación; (iv) la*

informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la habilitación al Legislador para reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”¹.

2. Adicionalmente, ha resaltado la doctrina constitucional que éste es exigible de manera inmediata, al no contar con otro mecanismo distinto a la acción de tutela para conseguir su efectiva protección. Al respecto el Alto Tribunal Constitucional ha precisado: *“Respecto de la protección del derecho de petición, esta Corte ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”².*

El derecho de petición como materialización de los derechos a la información, a la participación y a la libertad de expresión³ debe ser garantizado por toda autoridad pública a la cual haya sido solicitado. Por ello, el mandato constitucional determina que **“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”**. (Negrillas fuera del documento original).

3. En virtud de tal mandato la Corte Constitucional ha desarrollado, de manera amplia, los postulados o requisitos que deben ser tenidos en cuenta por el Juez de la causa, para determinar si en efecto se ha garantizado o no este derecho, resaltando que su **núcleo esencial, es la resolución de lo solicitado**, bajo los presupuestos de **oportunidad, claridad, precisión, y congruencia; así como con cumplimiento a los criterios de suficiencia y efectividad**.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido como elementos esenciales de la respuesta al derecho de petición los siguientes: **“(i) Prontitud.** *Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a “falta para el servidor público*

¹ Sentencia C-007 de 2017 Corte Constitucional

² Sentencia T-682 de 2017 Corte Constitucional

³ Sentencia T-1089 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa

y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario. **(ii) Resolver de fondo la solicitud.** Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada. **(iii)Notificación.** No basta con la emisión de la respuesta sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado”.⁴

4. El 30 de junio de 2015, se publicó la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, expedida por el Congreso de la República, regulándose de manera definitiva el derecho de petición ante particulares. Al respecto, la citada norma consagra dos tipos de peticiones ante particulares: (i) la primera, es la posibilidad que tiene cualquier persona para ejercer el derecho de petición con el fin de garantizar sus derechos fundamentales, incluso permite presentar esa solicitud a otra persona natural, pero en los eventos en los que el solicitante se encuentre en situación de indefensión o subordinación respecto de aquella; o cuando la persona natural tiene una función o posición dominante frente al peticionario (art. 32). Y (ii) la segunda, se ocupa de las peticiones formuladas con ocasión de las relaciones entre un usuario y la organización privada a la que se dirige la petición (art. 33).

Cabe resaltar, que las dos clases de peticiones, según lo dispuesto por la aludida ley, se rigen por las reglas generales de las peticiones ante autoridades contenidas en el Capítulo I de la Ley 1755 de 2015 - términos, presentación, contenido, entre otros temas-. Sin embargo, las peticiones formuladas por los usuarios, además, se les aplica lo regulado en el Capítulo II de la misma ley, es decir, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades, las cuales aluden a la reserva de informaciones y documentos.

5. En este orden de ideas, se advierte que con la Ley 1755 de 2015 el Congreso legalizó y concretó las reglas definidas por la Corte Constitucional respecto de la procedencia del derecho de petición ante particulares. Además, aclaró la forma como opera el mismo, esto es,

⁴ Sentencia T-044 de 2019 Corte Contitucional.

igual que el derecho de petición ante entidades públicas. El artículo 32 al definir su eje de actuación bajo el supuesto de garantizar derechos fundamentales, está retomando las reglas jurisprudenciales que atañen a la procedencia del derecho de petición como medio, a través de dos supuestos: (i) se puede ejercer el derecho de petición ante organizaciones privadas -con independencia de que sean personas jurídicas- y aunque no presten un servicio público, ni cumplan funciones similares, cuando la petición tenga por finalidad la garantía de los derechos fundamentales o, de otra forma dicho, sea necesaria para asegurar el disfrute de los derechos fundamentales del accionante.

Por tanto, en ese evento si el ejercicio del derecho de petición se constituye en el instrumento idóneo para obtener la protección de otro derecho fundamental es exigible frente a tales particulares, ejemplo de ello, son los eventos en los que se elevan peticiones para buscar la protección del derecho a la salud⁵. Y (ii) las peticiones presentadas, no ante organizaciones, sino ante personas naturales, también serán procedentes cuando el solicitante tiene una relación de subordinación o de indefensión frente a éste o existe una posición de dominio. En este caso, el ejercicio del derecho de petición debe tener también como propósito la garantía de un derecho fundamental.

6. Ahora bien, en cuanto al artículo 33 de la Ley 1755 de 2015, es la expresión legal de la primera regla establecida por la Corte Constitucional frente a la procedencia del derecho de petición ante organizaciones privadas, la cual comprende las peticiones presentadas a las entidades privadas que presten un servicio público o desarrollen actividades que comprometan el interés general, dado que de una parte, la norma enuncia de manera enfática a organizaciones privadas que desempeñan esas labores *“las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios”* y de otro lado, esa concepción justifica que además de aplicarse las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, también se le apliquen las especiales, pues como en razón de sus funciones son muy similares a las entidades públicas, es factible que alguna información y documentos sean susceptibles de reserva.

En las hipótesis que regula el artículo 33 el derecho de petición amplía su ámbito de protección en tanto no se limita a aquellos casos en los que dicha garantía se ejerce como medio de protección de

⁵ En ese sentido, ver sentencia T-126 de 2015, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-332 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos, entre otras.

derechos fundamentales, sino que en atención al tipo de actividades desarrolladas por los particulares a los que se refiere dicha disposición, surge un interés de los ciudadanos que puede resultar análogo al existente cuando se formulan requerimientos ante autoridades públicas.

7. Relativo a la oportunidad para pronunciarse de fondo, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 prevé 15 días para resolver lo pedido y, en caso de no ser esto posible, la autoridad debe comunicar al ciudadano las razones de la demora y el tiempo en el cual contestará, obedeciendo de manera clara al criterio de razonabilidad con respecto a lo solicitado⁶ y atendiendo el parágrafo del artículo en cita⁷. Así las cosas, se puede afirmar que conforme al mandato constitucional en comentario, todas las personas tienen derecho a elevar peticiones respetuosas a las autoridades y particulares a fin de exigir de éstas una respuesta oportuna que las resuelva de manera clara, precisa y congruente; es decir, una respuesta sin confusiones ni ambigüedades y en la que exista concordancia entre lo solicitado en la petición y lo resuelto en ésta, independientemente de que acceda o no a las pretensiones, pues, como ya se indicó, no es mandatario que la administración reconozca lo pedido. Finalmente, se resalta que la solicitud debe obedecer a los parámetros establecidos por la Ley para el tipo de petición elevada, y ésta, debe ser finalmente notificada al peticionario⁸.

No empecé, con ocasión a la emergencia sanitaria establecida en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, cuya prórroga se extendió hasta el treinta (30) de noviembre hogaño, de conformidad con lo normado en el artículo 1° de la Resolución 1462 del 25 de agosto de 2020, es preciso destacar que el término para dar respuesta a las peticiones formuladas durante su vigencia, fue ampliado por virtud de lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, que dispuso: *“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*

⁶ Sentencia T-1089 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa

⁷ 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.

⁸ Sentencia T-192 de 2007

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. Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales”.

CASO EN CONCRETO

8. Atendiendo los anteriores antecedentes jurisprudenciales y legales, de cara al asunto de marras, se encuentra probado que la señora MARÍA EUGENIA DE LA CONCEPCIÓN VILLAMIL DE CARRERA, a través de su apoderado judicial, presentó ante la accionada derecho de petición el veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), el cual, a la fecha de presentación de este trámite constitucional no había sido atendido conforme los parámetros legales y jurisprudenciales transcritos con anterioridad, inclusive y a pesar del requerimiento que este Despacho efectuó para el efecto, mediante oficio No. 03723 del dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020), si bien la accionada brindó respuesta al requerimiento del Juzgado, en la que adujo haber atendido la petición de la accionante, lo cierto es, que de ello no arrimó medio de prueba alguno, en aras de constatar que la misma hubiere sido de fondo, clara y congruente.

Adicional, mediante comunicaciones del diez (10) y once (11) de septiembre del año en curso (fls. 41 a 44), se requirió a la demandada en tutela para que allegara copia de la respuesta emitida al derecho de petición de la accionante, sin que, a la fecha de esta determinación, hubiere procedido de conformidad.

Acá, recuérdese que, como tantas veces lo ha sostenido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, nadie tiene el privilegio de hacer prueba con su dicho⁹. Si ello no fuera así, no tendría razón de ser, ni el postulado que recoge el artículo 167 del C.G del P., ni los medios probatorios a que hace alusión el artículo 165, *ib.*, pues al fin y al cabo, “*toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso*” (art. 164, *íd.*), todo lo cual reafirma la tesis de que, la simple invocación de los hechos y de las alegaciones procesales, no son suficientes para proporcionar al órgano jurisdiccional los instrumentos necesarios para emitir un fallo.

⁹ Cas. civ. de 12 de febrero de 1980: “*Es principio general de derecho probatorio y de profundo contenido lógico, que la parte no puede crearse a su favor su propia prueba*”.

9. Desde luego, el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.¹⁰

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de quien es receptor de un derecho de petición no cesa con su simple resolución, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

9. En este orden de ideas, el Despacho tutelaré el derecho fundamental de petición que le asiste al abogado CARLOS FERNANDO TORRES NUMPAQUE en nombre y representación de la señora MARÍA EUGENIA DE LA CONCEPCIÓN VILLAMIL DE CARRERA, respecto del derecho de petición datado el veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), en razón a que la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A., no acreditó haber brindado respuesta al mismo.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTITRÉS (23) CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

V. RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR a **CARLOS FERNANDO TORRES NUMPAQUE** en nombre y representación de la señora **MARÍA EUGENIA DE LA CONCEPCIÓN VILLAMIL DE CARRERA** de condiciones civiles conocidas en autos, el Derecho Constitucional Fundamental de Petición conculcado por el accionar de la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS**

¹⁰ Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

PORVENIR S.A. y atendiendo para ello las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR, en consecuencia, a la accionada **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A.**, para que en un término no mayor de cuarenta y ocho (48) horas, expida la determinación del caso relativa al derecho de petición de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), respecto del cual se ha hecho mención a lo largo de este pronunciamiento y se notifique al accionante en la dirección indicada para el efecto en el escrito de tutela. Procédase igualmente por parte de la entidad accionada a remitir al Juzgado copia auténtica de la documental idónea que dé cuenta sobre el cumplimiento de lo anteriormente dispuesto.

TERCERO: En consideración a que, las actuaciones judiciales y constitucionales han cambiado de manera abrupta y temporal, por lo menos en su modo de enteramiento con ocasión a la problemática mundial del COVID-19, se **ORDENA NOTIFICAR** la presente providencia a las partes, mediante el uso de los medios tecnológicos, a través de los correos electrónicos informados en el escrito de tutela dispuestos por la parte actora, **actuación que se entenderá efectiva, una vez se obtenga acuse de recibo por parte del iniciador, de conformidad con lo normado en el artículo 21 de la Ley 527 de 1999, artículo 291 del Código General del Proceso y artículo 8° del Decreto 806 de 2020.**

CUARTO: ORDENAR a la secretaría la expedición de copias de toda la actuación aquí surtida para efectos de un eventual incumplimiento por parte de la entidad accionada.

QUINTO: REMITIR oportunamente el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada oportunamente. Obsérvese por secretaria celosamente lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991¹¹, relativo al oportuno cumplimiento de la orden contenida en el presente numeral.

CÚMPLASE,

FIRMA ELECTRÓNICA

CLAUDIA RODRÍGUEZ BELTRÁN

JUEZ

VASF

¹¹ En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Firmado Por:

**CLAUDIA YAMILE RODRIGUEZ BELTRAN
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 023 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**

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: **aaced013b63a7cc9fea45bc924aa7f88258ec193b1d06e311f22b17861494691**
Documento generado en 15/09/2020 10:44:34 a.m.