REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO
Bogotá D. C., dos de agosto de dos mil veintidós

Tutela 2ª Instancia

ACCIONANTE:	**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA-**
ACCIONADA:	**FONDO DE EMPLEADOS DE INSTITUCIONES Y EMPRESAS COLOMBIANAS DEL SECTOR AGROPECUARIO CORVEICA EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA**
Expediente No:	**2022-00569**

Procede el despacho a proferir el **FALLO** que en derecho corresponda para finiquitar el trámite de la **IMPUGNACIÓN DE TUTELA** de la referencia.

I.- ACCIONANTE:

Se trata del **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA-**

II.- ACCIONADA:

Se dirige la presente **ACCIÓN DE TUTELA** contra **FONDO DE EMPLEADOS DE INSTITUCIONES Y EMPRESAS COLOMBIANAS DEL SECTOR AGROPECUARIO CORVEICA EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA.**

III.- DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS:

Se trata del derecho de **PETICIÓN.**

IV.- OMISIÓN ENDILGADA A LA ACCIONADA:

La accionante refiere que suscribió contrato de mandato con la accionada desde el 1º de julio de 1995, el cual se encuentra vigente, que por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria se ordenó la liquidación forzosa administrativa de CORVEICA.

Señala que el 7 de septiembre de 2021 mediante radicado No. ICA20212004718, cuyo asunto es "Reclamación del Instituto Colombiano Agropecuario ICA contra el Fondo de Empleados de Instituciones y Empresas Colombianas del Sector Agropecuario CORVEICA – En liquidación Forzosa Administrativa", frente a lo cual CORVEICA a través de la Resolución No. 03 de fecha 19 de octubre decide "sobre las reclamaciones de créditos presentadas oportunamente en relación con los bienes y sumas de dinero excluidos de la masa de la liquidación (…)", pero menciona que esa

respuesta no fue completa, ya que solo se pronunció sobre uno de los puntos que le fueron solicitados.

Manifiesta que mediante petición con Radicado No. ICA20212011371 de fecha 03 de diciembre de 2021 presentó nueva solicitud en esta oportunidad solo peticionando sobre la terminación y liquidación del contrato suscrito entre ellas.

Afirma que ante el silencio de la accionada reiteró esa solicitud el 23 de diciembre de 2021, sin obtener respuesta alguna.

Aduce que continuó en silencio la accionada por lo que se generó nuevo derecho de petición el 9 de mayo de 2022 remitido vía electrónica y de manera física, sin que tampoco haya dado respuesta, ya que solamente se limitó a solicitar un tiempo prudencial para resolver y han pasado más de 4 meses sin que se genere ningún pronunciamiento.

Pretende con esta acción en amparo al derecho fundamental invocado se ordene a la accionada dar contestación a la última petición presentada el 9 de mayo de 2022.

V.- <u>TRAMITE PROCESAL:</u>

Admitida la solicitud por el a-quo (Juzgado 11 Civil Municipal de esta ciudad) ordenó notificar a la accionada para que rindieran informe respecto a los hechos aducidos por la petente.

VI.- <u>FALLO DE PRIMERA INSTANCIA</u>:

El Juez de primer grado (11 Civil Municipal) mediante fallo impugnado dispuso TUTELAR el derecho de petición y ORDENO "a la SECRETARÍA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE MAGDALENA que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo responda las peticiones del accionante de fechas septiembre 7 de 2021, diciembre 14 de 2021, diciembre 23 de 2021, en los términos ya indicados, acorde con el contenido material de la solicitud, emitiendo una respuesta que garantice del derecho de petición poniéndola en conocimiento del peticionario y remitiendo copia del cumplimiento de la decisión al despacho, acreditando la notificación de la misma, no así a la petición del 9 de mayo de 2022, como quiera que para la fecha de presentación de la acción de tutela el término no había fenecido."

VII. <u>IMPUGNACIÓN</u>:

La accionada impugna el fallo aduciendo que la accionante únicamente solicitó el amparo del derecho de petición de la solicitud efectuada el 9 de mayo de 2022, sin que hiciera solicitud de amparo respecto de las peticiones del 7 de septiembre, 14 y 23 de diciembre de 2021, por lo que considera no era viable que el juez tutelara una petición que no le fue solicitada, lo que en su sentir va en contravía del principio de congruencia.

Indica que es entendible que no solicitara el amparo de las otras peticiones por cuanto en relación con la de septiembre de 2021 ya se pronunció en Resolución del 3 de octubre de 2021, es decir, a través de acto

administrativo por lo que es improcedente ordenar que se pronuncie nuevamente, toda vez que ya operó el fenómeno de la cosa juzgada y cualquier inconformidad debió presentarse a través de los recursos de ley, o en su defecto, solicitar adición.

Señala que la misma suerte corren las solicitudes efectuadas en diciembre de 2021, la que según indica la accionante buscan el pronunciamiento adicional al realizado a través de la Resolución 003 de 2021, no siendo el canal procedente el presentar peticiones sino el haber solicitado dentro del término establecido, la adición a la resolución de reconocimiento de acreencias, si considera que conforme al decreto 2555 de 2015 el agente especial omitió pronunciarse sobre algún tema específico.

Por lo anterior considera que deber revocarse el fallo y en su lugar rechazar la acción de tutela.

VIII.- CONSIDERACIONES:

1.- LA ACCIÓN DE TUTELA

Constituye un logro alcanzado por la colectividad con ocasión de la expedición de la Constitución Política de 1991, para frenar los desafueros de las autoridades, cuando quiera que con hechos u omisiones comprometan los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La finalidad de esa acción es lograr que, a falta de vía judicial ordinaria, mediante un trámite preferente y sumario, el juez ante quien se acuda dé una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

El art. 86 de nuestra Carta magna así lo consagró. También advirtió su procedencia contra particulares encargados de la prestación de servicios públicos o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de indefensión o subordinación.

2.- DEL DERECHO FUNDAMENTAL PRESUNTAMENTE VULNERADO.

DERECHO DE PETICIÓN: En el título II, Capítulo 1 de la Constitución Política se consagraron en forma expresa algunos derechos fundamentales, entre ellos el de **petición**. Al respecto anota el art. 23 de ese ordenamiento jurídico:

> "**Artículo 23. 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**".

Hace parte del núcleo esencial de ese derecho fundamental, como lo ha anotado reiteradas ocasiones la Corte Constitucional, la efectividad y

pronta respuesta a la solicitud elevada ante la autoridad; por tanto, la operancia del silencio administrativo, así abra vía a una demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, no trastoca en improcedente la acción de tutela, pues en todo caso, mientras no se dé respuesta real a la petición, este derecho sigue en estado de vulneración. La acción contenciosa no busca, como si lo hace la de tutela, la respuesta a la petición, sino ataca la decisión presunta, el fondo mismo de la resolución.

Sobre este tema dijo la Corte Constitucional en sentencia 242 de 1993:

> **"...no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. (...)."** (Subraya en texto original).

Las mismas razones implican que la respuesta deba ser de fondo, negando o concediendo lo solicitado, y no simples menciones a la petición.

Empero, como el juzgador no puede suplantar a la autoridad, pues su atribución solo va hasta ordenar la respuesta omitida, es inadecuado este vehículo procesal para señalar el sentido positivo o negativo de la decisión.

Por tanto, resulta improcedente acudir a la acción de tutela para solicitar que se ordene a la autoridad reconozca determinado derecho; es a esa autoridad a quien corresponde definir si se tiene o no el mismo, y sus límites, **la vulneración del derecho de petición no es lo negativo o positivo de la respuesta, sino la omisión de producirla sea en uno u otro sentido.**

La Corte Constitucional en sentencia T-121 de 1994 manifestó:

> **"En armonía con lo expuesto, debe la Sala destacar que la respuesta a una solicitud puede ser negativa o positiva, es decir, el acatamiento debido al derecho de petición no se traduce en despachar favorablemente las pretensiones del solicitante sino en impartirles el trámite correspondiente y brindar oportuna respuesta; no es viable, entonces que el Juez de Tutela, so pretexto de proteger el derecho, acceda a las pretensiones del demandante; lo que en sede de tutela puede ordenar el Juez a la autoridad es resolver la petición elevada, poniendo fin a la vulneración evidente. (...)."**

Actualmente el **DERECHO DE PETICIÓN** se encuentra regulado en el Título II, Capítulo I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1755 del 30 de junio de

2015, y concretamente sobre el término para su resolución se ha establecido el de quince (15) días siguientes a su recepción (art.14 CPACA).

3.- <u>PROBLEMA JURIDICO A RESOLVER</u>:

Corresponde al despacho teniendo en cuenta los hechos y antecedentes de esta acción constitucional, así como la decisión adoptada por el juez de primera instancia, pronunciarse y dilucidar si se configura una violación del derecho fundamental de petición invocado por la accionante ante la presunta falta de respuesta por la accionada a la petición que aquella elevó el 9 de mayo de 2022 y establecer si hay lugar o no a revocar la decisión de primera instancia que concedió el amparo frente a peticiones de los días 7 de septiembre, 14 y 23 de diciembre de 2021, ante la impugnación de la accionada.

4.- <u>CASO CONCRETO:</u>

Descendiendo al caso en estudio se entrará a **revocar parcialmente** la sentencia impugnada, por las siguientes razones:

La decisión del Juez de primera instancia al conceder la acción de tutela y ordenar a la accionada contestarle a la accionante la petición que esta elevó el **14 de diciembre de 2021**, es totalmente acertada, pues esa petición con No. ICA20212011371 se acredita haber sido remitida a la accionada vía correo electrónico y no hay prueba de que haya sido contestada por ella, razón por la que ese derecho debía ser tutelado.

No obstante, no ocurre lo mismo frente a las demás peticiones amparadas y que se afirman radicadas por la tutelante los días <u>7 de septiembre</u> y <u>23 de diciembre de 2021</u>, toda vez que de la primera no se aportó prueba de su contenido y tampoco de la presentación ante la accionada y sobre la segunda, solamente se allegó un pantallazo de la remisión de un correo en esa fecha a la accionada, con asunto "Reiteración de solicitud de terminación y liquidación de contrato de mandato ICA-"CORVEICA en liquidación"; sin embargo, en el cuerpo del mensaje se alude a la remisión de un "archivo en formato PDF oficio ICA20212012666)" del que tampoco se aportó copia a este despacho, no pudiéndose establecer que se trata de reiteración de la petición que se afirma haberse presentado el 14 de diciembre de 2021 y tampoco se allegó el referido oficio "ICA20212012666".

En consecuencia, en este caso no hay evidencia de trasgresión en concreto del derecho fundamental de petición de la accionante frente a las peticiones presuntamente presentadas los días <u>7 de septiembre</u> y <u>23 de diciembre de 2021</u>, por lo cual la acción de tutela resulta impróspera frente a estas.

Al respecto de la evidencia de trasgresión a los derechos fundamentales como elemento esencial para la prosperidad de la acción de tutela, expuso la Corte Constitucional, entre muchas otras, en la sentencia T-341 de 2005, lo siguiente:

> **"3. Desestimación de la acción de tutela cuando no se acredita la vulneración o amenaza del derecho fundamental**
> **(…)**
> **En esa medida, para que el juez de tutela conceda el amparo de los derechos fundamentales de una persona, se requiere demostrar o acreditar la amenaza o vulneración de estos1. De manera que, si dentro del proceso no se revela ese desconocimiento, se impone la denegación de la tutela.**
>
> **Ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación sobre la necesidad de acreditar la vulneración o amenaza del derecho fundamental que se pretende proteger2. Al respecto ha sostenido la Corte que "para que se amenace uno o varios derechos constitucionales fundamentales, es necesario un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o en el menoscabo material o moral"3. Así las cosas, si quien presenta acción de tutela no demuestra los supuestos fácticos en que funda su pretensión o si dentro del proceso se demuestra que la alegada violación o amenaza no existió, la acción de tutela debe ser denegada."**

Así las cosas, y según lo anunciado, debe revocarse parcialmente el fallo de tutela únicamente en los que respecta a las peticiones del 7 de septiembre y 23 de diciembre de 2021.

Con relación a lo alegado por el impugnante según lo cual la accionante únicamente solicitó el amparo del derecho de petición de la solicitud efectuada el 9 de mayo de 2022, sin que hiciera solicitud de amparo respecto de las peticiones del 7 de septiembre, 14 y 23 de diciembre de 2021, por lo que considera no era viable que el juez tutelara una petición que no le fue solicitada, lo que en su sentir va en contravía del principio de congruencia, debe decirse que no da al traste con la decisión cuestionada, toda vez que en materia de tutela el juez pues fallar ultra o extra petita.

Así lo ha considerado la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T-568-13:

> **"Ahora Bien, el juez de tutela está revestido de amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa para brindar la adecuada protección a los derechos constitucionales de las personas, al punto que puede decidir más allá de lo pedido o sobre pretensiones que no hicieron parte de la demanda[45]. El funcionario jurisdiccional podrá usar dicha potestad ultra o extra petita, siempre que se establezca la infracción a los derechos del demandante."**

---

[1] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 12 de agosto de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara).
[2] Pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-082 del 16 de marzo de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara), T-796 del 14 de octubre de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-1181 del 7 de septiembre de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y T-110 del 31 de enero de 2001 (M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano).
[3] Sentencia T-082 de 1998, ya citada.

En este caso se advirtió vulneración al derecho de petición de la accionante por parte de la accionada frente a la petición que le fue presentada el 14 de diciembre de 2021 y sobre la cual no obra en el expediente constancia de haber sido contestada.

En todo caso, se hace notar que la vulneración del derecho de petición no es lo negativo o positivo de la respuesta, sino la omisión de producirla sea en uno u otro sentido, como lo tiene decantado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo que la respuesta debe estar orientada a resolver de fondo lo pedido bien en uno u otro sentido e indicándole a la petente, de ser necesario, el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

Sobre el derecho de petición la Corte Constitucional ha sido reiterativa al definir sus componentes conceptuales básicos y mínimos, así lo expuso en la sentencia T-761 de 2005:

> "… **Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario[3]; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea[4] (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado 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 petición propuesta[5]"[6]** (subrayas propias).

En ese sentido, se tiene que el fallo de primer grado se encuentra ajustado a derecho frente a la petición del 14 de diciembre de 2021, por ende, que hubiere amparado el derecho fundamental de petición a la accionante, por tanto, se revocará parcialmente frente a las demás peticiones y se precisará en su ordinal segundo el nombre del accionado.

IX.- DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR parcialmente la sentencia proferida por el Juzgado 11 Civil Municipal de esta ciudad, que data del 22 de junio de 2022, concretamente el **ORDINAL SEGUNDO**, para precisar de un lado, que es el accionado **FONDO DE EMPLEADOS DE INSTITUCIONES Y EMPRESAS COLOMBIANAS DEL SECTOR AGROPECUARIO CORVEICA EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA** quien debe dar respuesta a la accionante en el término allí previsto a la petición presentada el 14 de diciembre de 2021, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DISPONER se notifique esta decisión a las partes, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: ORDENAR la remisión oportuna del expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión del fallo. **Ofíciese**.

COPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

WILSON PALOMO ENCISO
JUEZ

NA

Firmado Por:
Wilson Palomo Enciso
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 012
Bogotá, D.C. - 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: **a64d2c77e576a0baaa8e3f5ecece2415b17efc5ac62b67584dc175521b01afff**
Documento generado en 02/08/2022 09:23:22 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica