



DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
JUZGADO ONCE 11 LABORAL DEL CIRCUITO
Carrera 7 Nro. 12C-23 Piso 20 Edificio Nemqueteba

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

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA
RADICACIÓN. 11001-41-05-005-2019-00139-01
ACCIONANTE: JULIAN ANDRES CASTRILLON GONZALEZ
ACCIONADO: CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE BOGOTA
ACTUACIÓN: SENTENCIA RESUELVE IMPUGNACIÓN - CONFIRMA

MOTIVO DE LA DECISIÓN

Pretende el accionante la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso; y como consecuencia, se ordene a la accionada a dar contestación de forma clara y completa a las peticiones enumeradas 1 y 2, de la comunicación que elevó el 2 de abril de 2020.

ANTECEDENTES

Como soporte de la presente acción, manifestó que el mes de noviembre de 2018, se acordó un contrato de obra pública entre las partes, cuyo objeto era REALIZAR LAS OBRAS DE INTERVENCION FISICA A ESCALA BARRIAL, DE LOS TRAMOS VIALES (CODIGOS DE IDENTIFICACION VIAL-CIV) CON MATERIAL FRESADO PROVENIENTE DEL RECICLAJE DE LA CIUDAD DE BOGOTA, finalizando el 11 de abril de 2019, con acta de recibo definitivo de obras a satisfacción, con la participación de la Sociedad SEING S.A.S. como interventora, cumpliendo a cabalidad con la radicación de documentos, pero que fue requerido por la accionada a través de varias solicitudes, por lo que presentó una petición, sin que a la fecha de radicación de la acción de tutela haya obtenido respuesta de fondo, que las circunstancias de emergencia que ha generado la pandemia del VIRUS COVID 19, han agravado las dificultades financieras para cumplir con sus obligaciones, sin embargo a través del artículo 9 del Decreto 440 de marzo de 2020 y el artículo 11 del Decreto 491 de marzo de 2020, se concedió herramientas jurídicas para que las entidades estatales cumplan con el pago a favor de los contratistas.

PRETENSIONES

Perseguía el actor con esta acción, el amparo de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, y como consecuencia de ello, que se ordenara a la accionada LA CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR, dar respuesta de fondo a la

2

solicitud de *“dar fin al proceso de liquidación y pago final del contrato de la referencia el cual fue contratado en noviembre de 2018 y terminado hasta el 11 de abril de 2019”*

TRÁMITE

La acción constitucional fue presentada el 20 de mayo de 2020 correspondiéndole el conocimiento al Juzgado Quinto Municipal de Pequeñas Causas Laborales, quien mediante proveído de la misma data, avocó conocimiento y ordenó a la accionada se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la demanda de tutela, en el término de cuarenta y ocho (48) horas.

ACTUACIÓN PROCESAL

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

Ssolicita se declare improcedente la acción tutela, por los siguientes fundamentos fácticos: que la fecha del contrato No. 766 de 2018, es el 24 de diciembre de 2018; y la fecha de terminación se produjo el 11 de abril de 2019, previo acuerdo de prórroga suscrito entre las partes, con acta de entrega y recibo definitivo de obra que data el 2 de septiembre de 2019, sin que pueda entenderse el cese de obligaciones entre las partes, pues la misma se encuentra pendiente de firma. Que con anterioridad obraba suscripción del Contrato de Interventoría No. 771 de 2018, a cargo de la Sociedad Seing S.A.S. entidad que ejecutó la interventoría.

Así mismo, respecto al caso en concreto señaló que mediante oficio Nro CVP-771-2018-080 remitido por la firma interventora, *“se adjuntaron los planos as-built con las respectivas subsanaciones”*, la cual fue enviada al accionante y solo hasta el día 13 de febrero de 2020, se obtuvo la totalidad de la información, para así completar la documentación de la liquidación.

Que la petición del 30 de marzo de 2020, radicado Nro OF-EXT-062CVP por el accionante, fue atendida oficio 2020EE4272, del 12 de mayo de 2020, inclusive con la petición: *“(Reconocer y pagar los intereses moratorios ante el retardo en el cumplimiento de su obligación contractual, causados sobre el anterior valor y a partir del cuarto mes de haberse terminado la obra, esto es: desde el 02 de enero de 2020 a la tasa máxima comercial ante mi condición de inscripción en la Cámara de Comercio. (...))”*, a lo que la entidad respondió mediante oficio Nro. 2020EE4465 de 22 de mayo de 2020 que se contrajo a indicarle que: *“No es posible acceder a dicho requerimiento toda vez que para iniciar la etapa de*

liquidación del Contrato de Obra Nro. 766 de 2018, se recibió la totalidad de la documentación requerida por la Entidad, de conformidad con los documentos contractuales, hasta el día 12 de febrero de 2020, tal y como se aclara en el oficio 2020EE4272.

Que el accionante mediante radicado CVP 2020ER1770, según lo manifestado por la supervisión de la accionada del 13 de febrero de 2020 se entregó, documentación para dar inicio efectivo al trámite de liquidación que contempla el artículo 217 del Decreto Legislativo 019 de 2012, lo que encuentra asidero con la cuenta de cobro presentada por el accionante del 2 de abril de 2020.

También indica, que el Acta de Liquidación, fue sometida a un estudio, ante la Dirección Corporativa y CID de la accionada, a fin de que se realizara las verificaciones necesarias y proceder a los trámites de liquidación de contrato y al pago a que haya lugar, dentro de los términos del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Conforme a lo anterior, argumenta que respecto al Derecho de Petición, ha otorgado una respuesta clara, precisa, congruente y de fondo a cada petición realizada por el accionante, por lo que no se evidencia vulneración del Derecho de Petición; que cuenta otros medios mecanismos o medios legales para hacer efectivo el pago, del 10% correspondiente al último pago que se realizará a la Liquidación del Contrato de Obra No. 766 de 2018, con lo cual la presente acción se torna improcedente.

PRUEBAS

Como respaldo probatorio y en lo que interesa a la controversia, el accionante aportó copia de la petición del 2 de abril de 2020, correo de radicación, copia del contrato de obra pública 766 de 2018.

Por su parte, la Caja de la Vivienda Popular aportó Copia de los oficios CVP No. 2020EE4465 de 22/05/2020, No. 2020EE4272 de 12/05/2020, correo electrónicos del 15/05/2020 y 22/05/2020, copia del Contrato No. 766 de 2018.

SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Quinto Municipal de Pequeñas Causas de Bogotá D.C. mediante sentencia del 3 de junio de 2020, ordenó:

“PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela solicitado, de acuerdo a la parte motiva de ésta providencia y en consecuencia, **DECLARAR SUPERADO EL HECHO**, que motivó en parte la presente acción de tutela instaurada por **JULIÁN ANDRÉS CASTILLO GONZÁLEZ** contra la **CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE BOGOTÁ**, respecto al derecho de petición del 02 de abril del 2020. **SEGUNDO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda por las razones expuestas en esta providencia. **TERCERO: NOTIFICAR** por el medio más expedito la presente providencia a los interesados conforme a la ley. **CUARTO:** Contra la presente decisión procede la impugnación contra el superior jerárquico, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. En caso de no ser impugnada la presente decisión remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 32 ibídem. **QUINTO:** En caso de que la presente acción no sea seleccionada para su revisión por parte de la Corte Constitucional, proceder con el **ARCHIVO** de las diligencias.

IMPUGNACIÓN

El accionante actuando por intermedio de apoderado impugnó el fallo de primer grado, oponiéndose a las manifestaciones de la Caja de La Vivienda Popular, que la entidad ha vulnerado sus derechos fundamentales por dilaciones en el trámite administrativo, pues allí nada dijo en concreto de una fecha probable de resolución, advierte que ha cumplido con las cargas que se le han impuesto, pero que el pago no ha sido posible lo que vulnera el debido proceso dentro del marco de la Ley 80 de 1993.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, es un mecanismo residual de carácter excepcional, subsidiario, preferente y sumario, que le permite a todas las personas, sin mayores requisitos de orden formal, obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, si de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y a falta de otro medio legal, consideran que les han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, pero sólo en los casos expresamente previstos por el legislador.

Sobre la procedibilidad de la acción de tutela, la H. Corte Constitucional, ha precisado:

“La acción de tutela se creó como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, como tal, el Decreto 2591 de 1991 la reglamentó y señaló las reglas básicas para su aplicación.

Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó la procedencia de la tutela para situaciones en las cuales no existan recursos o mecanismos judiciales ordinarios, salvo que deba interponerse como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para analizar, en cada caso, si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

En la Sentencia SU-622 del 14 de junio de 2001, esta Corte se refirió al tema en los siguientes términos:

La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inciso 3°, de la Constitución); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.¹

En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede:

(i) cuando no existe ninguna otra acción judicial por la que se pueda resolver un conflicto relacionado con la vulneración de un derecho fundamental; (ii) cuando existiendo otras acciones, éstas no resultan eficaces o idóneas para la protección de tales derechos; (iii) cuando aun existiendo acciones ordinarias, resulta imprescindible la intervención del juez de tutela para evitar que ocurra un perjuicio irremediable.²

De esta manera, la jurisprudencia constitucional ha establecido, por regla general, la improcedencia de la acción de tutela como mecanismo para el reconocimiento de derechos pensionales, toda vez que existen otros mecanismos idóneos establecidos en la jurisdicción ordinaria laboral o en la contencioso administrativa, según sea el caso”³

Bajo esta perspectiva, resulta posible inferir que la acción de tutela, cuando se trata de rebatir asuntos referentes a relaciones contractuales de tracto sucesivo, delimita la acción del juez constitucional, tan es así que no basta con menciones o criterios acerca de la manera como debió gestarse una actividad en tal sentido por parte de la administración, sino que se hace necesario la demostración fehaciente del perjuicio irremediable, la puesta en peligro del mínimo vital, y en sí, la manera como se ha producido la amenaza a las prerrogativas reconocidas por la Constitución Política.

DERECHO DE PETICIÓN

El derecho fundamental de petición ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como fundamental. Al respecto, en sentencia proferida

¹Sentencia C- 543-1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Sentencias SU-622-01 y T-937 de 2007. M. P. Jaime Araujo Rentería

²Sentencia T-434 del 7 de mayo de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³C. Cnal. Sent. T-326 del 4 de mayo de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

el día 26 de julio de 1993, la Sala Sexta de Revisión de dicha Corporación, expresó:

“Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas”. (Artículo 2º Constitución Política).

Además, y con relación a las circunstancias que constituyen el núcleo esencial del derecho de petición, la Corte Constitucional ha dicho:

“En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste en la posibilidad de acudir ante la autoridad y obtener pronta resolución de la solicitud que se formula. Por lo tanto, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, se erigen en formas de violación de tal derecho fundamental que, por lo mismo, son susceptibles ser conjuradas mediante el uso de la acción de tutela, expresamente consagrada para la defensa de esta categoría de derechos”. (Sentencia T-641/99).

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares–, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

El derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de

fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que esta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

En cuanto a la procedencia de la acción de tutela contra decisiones de carácter administrativo, la Corte Constitucional reiteró en sentencia T-161 de 2017, que esa Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos, en la medida que las diferencias suscitadas por su aplicación o interpretación deben dirimirse a través de la jurisdicción contenciosa administrativa.

En materia de actos administrativos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que *«constituyen la expresión unilateral de la voluntad de la Administración dirigida a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas generales de carácter abstracto e impersonal y de carácter particular y concreto respecto de una o varias personas determinadas o determinables»* (Sentencia T-161 2017) y ha reiterado que cumplen fines de información en función de igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR COVID-19

Es de público conocimiento el brote de la enfermedad COVID-19 por el coronavirus SRAS-CoV-2, a nivel mundial. Y en Colombia, según información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, su llegada se produjo el 6 de marzo de 2020; lo que obligó al Gobierno Nacional, a través de dicho Ministerio, a declarar, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, la emergencia sanitaria y tomar una serie de medidas, para evitar su propagación y proteger a toda la ciudadanía.

CASO CONCRETO

En el caso que ocupa la parte gestora solicitó que se revocara la decisión impugnada, por cuanto no se contestó de fondo y de manera clara el derecho su petición, insistió en que persiste la vulneración de su derecho fundamental de petición, pues la emitida por la entidad *“solo se da una respuesta típica de “SE ENCUENTRA EN TRAMITE” , “sin que se indique por lo menos una fecha probable de resolución o una justificación para la tardanza en el cumplimiento de sus obligaciones”, “no es suficiente que solo se indique que tal o cual funcionario esta adelantado el trámite.”* no constituyen una respuesta de fondo y que las respuestas dadas superan los cinco meses para emitir requerimientos.

De acuerdo con los documentos obrantes en el expediente, se verifica que el gestor presentó derechos de petición a través de los cuales requirió el pago final de \$21.868.469; las respectivas respuestas se reseñan a continuación:

Fecha de radicación de la solicitud	OFICIO	Notificación al Peticionario	Contenido de la respuesta
30 de marzo de 2020	2020EE4272	15 de mayo de 2020	Se le explica que la tardanza es por falta de la completitud de documentos, además se le informa que el acta de liquidación se encuentra en estudio por parte de la Dirección de Gestión Corporativa, dueña del proceso de liquidación de la Entidad, y que debe surtir el proceso legal.
2 de abril de 2020	2020EE4465	22 de mayo de 2020	Se le reitera que ya fue contestada la solicitud, pero que en vista que se recibió la totalidad de los documentos contractuales solo hasta el día 12 de febrero de 2020, y que <i>“cuando dicha acta sea suscrita por las partes, puede presentar su cuenta, la cual se tramitara desde entonces y de acuerdo al proceso legal que le sea aplicable”</i>

Continuando, se observa que la Directora Técnica Mejoramiento de Barrios de la entidad procedió, a explicarle que el acta de recibo a satisfacción se suscribió el 2 de septiembre de 2019, sin embargo a esa fecha no se había cumplido por parte del accionante con allegar ningún documento del listado de verificación de documentos para la liquidación del contrato, estuvo de acuerdo con el contenido de la cláusula octava-liquidación, trayendo a colación la situación que se transcribe :*“tómese por caso los planos record que debían radicarse en debida forma ante el instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., los cuales se enviaron por última vez de parte de la interventoría con la debida aprobación para que la Entidad los remitiera, mediante oficios CVP-771-2018-*

080 a fecha febrero 12 de 2020, hecho que limita considerablemente la actuación de la entidad en el proceso de liquidación”.

A partir de allí es evidente que se dieron otras actuaciones administrativas que desde el principio conoció el accionante y que si bien se pudo suscribir el acta de recibo a 2 de septiembre de 2019, para aquella época no se había concluido el proceso de terminación y entrega de la obra por parte de aquél, que bien pudo realizarse con anterioridad, pero que con la tardanza presentada conllevó serios perjuicios e inconvenientes a la Dirección de Mejoramiento de Barrios, con las comunidades del sector.

Sin que sea dable a este Despacho entrar a controvertir la información que se suministre, pues ello implicaría inmiscuirse en los pormenores de la relación contractual desarrollada entre las partes lo que escapa al ámbito de competencia de la acción constitucional impetrada, cabe precisar que el derecho fundamental de petición no solo busca evitar que el ciudadano sea víctima del silencio de quien tiene a su cargo absolver una solicitud, bien sea de manera negativa o positiva, sino que, la consecuencia final del amparo es evitar que se perpetúe en el tiempo la vulneración de sus derechos, en el caso particular la liquidación del contrato suscrito entre las partes.

En cuanto al debido proceso la Corte Constitucional ha precisado que se requiere la real y efectiva participación del administrado en el trámite de asuntos que le afectan, pues en lo atinente a actuaciones administrativas debe hacer parte del resultado del proceso y tener oportunidad de expresar sus opiniones, así como presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos, con la plena observancia de las disposiciones que regulan la materia, respetando en todo caso los términos y etapas procesales descritas (sentencia T-084 de 2015).

Esa Corporación aludió posteriormente en la sentencia T-108 de 2019, que en materia de controversias contractuales no es procedente la acción de tutela para solucionarlos pues las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben dirimirse ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

“27. De acuerdo con la jurisprudencia reseñada en precedencia, en principio, son improcedentes las acciones de tutela que pretendan discutir un asunto de naturaleza contractual, en el que se encuentre involucrada alguna entidad del Estado, toda vez que en esos casos se debe acudir a los mecanismos de defensa

judicial previstos en la ley para conocer de esas controversias, a menos que de cara a las particularidades propias del asunto en concreto el juez constitucional advierta que tal medio de defensa no es idóneo.

28. Para la Sala, la acción de tutela interpuesta por la Corporación Marea Verde a través de su representante legal, la señora Patricia Hortencia Fernández Adams, tampoco cumple con el requisito de subsidiariedad toda vez que la accionante puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a fin de solicitar el pago de las obligaciones incumplidas por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura con ocasión del contrato de Asociación No. 15BB0880, así como los intereses a que haya lugar, haciendo uso del medio de control de controversias contractuales.

En este orden de ideas, la Sala puede concluir, acorde con los elementos probatorios aportados al proceso, que dicho medio de defensa judicial sí es idóneo para el caso concreto comoquiera que (i) no existen razones para considerar que la Corporación Marea Verde no se encuentra en condiciones de soportar el trámite administrativo y judicial previsto en la ley para reclamar el incumplimiento del convenio asociativo No. 15BB0880, máxime si se tiene en cuenta que de acuerdo con cláusulas décimo segunda^[32] y décimo tercera^[33] de dicho acuerdo, ante el incumplimiento grave o reiterado incumplimiento de las obligaciones a cargo de una de las partes, como lo presuntamente ocurrido en el presente asunto, el convenio se entiende terminado y procede su liquidación en los términos del artículo 217 del Decreto 019 de 2012^[34], es decir, acudiendo a una liquidación por mutuo acuerdo. Sin embargo, la accionante por medio de la solicitud de amparo de la referencia omitió los acuerdos pactados en el convenio asociativo No. 15BB0880 pues no solo no acudió al trámite de liquidación por mutuo acuerdo, sino que además decidió no poner en conocimiento del juez natural el supuesto incumplimiento de una obligación contractual. De otro lado, (ii) la sala no advierte la existencia de exigencias excesivas para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, distinta a las pactadas de común acuerdo en el convenio asociativo No. 15BB0880, la cual consiste, como se explicó en las líneas anteriores, en solicitar primero la liquidación por mutuo acuerdo; (iii) tampoco se puede apreciar que la solución a la que pueda llegar el juez de lo Contencioso Administrativo no pueda satisfacer las pretensiones de la accionante, pues de verificar la ocurrencia del incumplimiento del convenio asociativo No. 15BB0880 por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura, dentro de sus órdenes podría incluir el reconocimiento y pago de los dineros adeudados junto con los intereses causados. La Sala revocará la sentencia de única instancia proferida el 25 de junio de 2018 por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Buenaventura y en su lugar, declarará la improcedencia de la tutela de la referencia.”

Así las cosas, en cuanto respecta a que se proceda a impartir orden alguna concerniente emitir un pronunciamiento, acorde con los hechos que fundamentan la impugnación, tales pretensiones devienen improcedentes, y menos enmarcar el trámite administrativo propio de la entidad accionada, frente al cumplimiento de las actuaciones propias a su cargo, desplazando los señalamientos propios que la ley ha establecido para cada caso, no es procedente que por vía el juez constitucional se determine si en efecto asiste o no al petente, el derecho para satisfacer sus pretensiones y determinar el cumplimiento de las resultas de trámite administrativo alguno, situación que deviene el amparo deprecado improcedente en tal sentido.

En consecuencia, como quiera que la acción de tutela no resulta procedente para controvertir actos administrativos, pues el ordenamiento jurídico contempla los medios judiciales idóneos para controvertir las decisiones de la administración y, en consideración de que no se observa la vulneración al debido proceso, tampoco advierte un perjuicio cierto e inminente, pues en el peor de sus escenarios sus efectos son meramente económicos.

Por lo antes expuesto, este Despacho asentará la negativa del amparo deprecado por esta vía, en virtud de la improcedencia de la acción Constitucional respecto a los hechos constitutivos de la demanda de tutela, en concordancia a lo que fuere trazado por el Juez constitucional que conoció del amparo en primera instancia.

DECISION

En razón a lo anteriormente expuesto, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Bogotá D.C., Administrando Justicia en nombre del Pueblo y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de tutela fechada 3 de junio de 2020, proferida por el Juzgado Quinto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C, mediante la cual se dispuso negar el amparo solicitado por el señor Julian Andrés Castrillon González, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a las partes, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: REMITIR el expediente a la H. Corte Constitucional para la eventual revisión del fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SERGIO LEONARDO SÁNCHEZ HERRÁN
JUEZ

JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ

Hoy 17 de julio de 2020

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado 077

LUIS FELIPE CUBILLOS ARIAS

Secretario



DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
JUZGADO ONCE 11 LABORAL DEL CIRCUITO
Carrera 7 Nro. 12 C-23 Piso 20 Edificio Nemqueteba

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

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE: SONIA ASTRID CÁRDENAS SOTO

ACCIONADO: ENEL CODENSA Y SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

RADICACIÓN: 11001-31-050-11-2020-00166 00

En ejercicio del derecho consagrado en el Artículo 86 de la Constitución Política, la señora Sonia Astrid Cárdenas Soto, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.716.095, quien actúa en nombre propio, instauró **ACCIÓN DE TUTELA** en contra de **ENEL CODENSA Y SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**, por considerar que existen elementos suficientes para concretar la violación sobre su Derechos Fundamentales.

FUNDAMENTOS DE LA PETICIÓN

De conformidad con lo indicado en el escrito de tutela, manifiesta la accionante que al no recibir la factura física correspondiente al servicio público de luz prestado por ENEL-CODENSA, la arrendataria del predio debió dirigirse a las oficinas de la entidad para solicitar la factura del mes de noviembre del 2019, que según le informaron correspondía a la factura no. 571358467-9, y procedió al pago de la misma; con posterioridad, al indagar en la página web de la precitada se halló una cuenta de cobro por valor de \$164.380.00 que supera por los menos en 10 veces el valor normal que se paga mensualmente por el servicio. Llamó a la línea del Servicio al Cliente ENEL-CODENSA donde fue informada de que el servicio se encontraba suspendido desde el 5 de diciembre de 2019, encontrándose la misma en cobro pre-jurídico.

La accionante, propietaria del bien, presentó derecho de petición ante la entidad el 30 de enero de 2020 solicitando explicación sobre el destino del pago realizado mediante Factura 571358467-9, la razón por la cual se realizaron cuatro (4) visitas de verificación y el por qué se realizó el cobro del IVA (19%) por concepto de reconexión. Como quiera que el 28 de febrero de 2020 recibieron respuesta al derecho de petición inicialmente presentado, su esposo señor Juvany Aguirre Neira se notificó de manera personal el 29 de febrero de la presente anualidad en el Centro de Servicios San Diego procediendo a radicar Recurso de Reposición y en Subsidio el de Apelación en contra de la respuesta dada inicialmente al mencionado derecho de petición por la Empresa ENEL-CODENSA.

Como la entidad no respondió de fondo ninguno de los recursos interpuestos procedió a elevar Recurso de queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios quienes manifestaron que para el caso presentado, ellos solo actúan en Segunda Instancia, reenviando comunicación a ENEL-CODENSA, procediendo el 24 de marzo de 2020 a instaurar investigación No. 4541673-5 cuyo radicado es 20205290320372, que esta última se negó a realizar investigación alguna, solo limitándose a informar que ENEL-CODENSA ya había resuelto el derecho de petición inicialmente presentado.

Como consecuencia de lo anterior la parte Accionante pretende que ENEL-CODENSA devuelva el dinero cancelado en la factura de servicios 571358467-9, por valor de (\$30.740 m/cte) a la cuenta que corresponde, revisar dicha cuenta del inmueble correspondiente al cobro de visitas de verificación del estado de conexión y reconexión por el servicio cobrado correspondiente entre el mes de diciembre de 2019 y el mes de febrero de 2020, como consecuencia de lo anterior que ENEL-CODENSA proceda a emitir una nueva factura con cobro mensual, con antelación a la fecha de su pago y cualquier cambio en el servicio de facturación sea notificado por escrito a la dirección del predio.

TRÁMITE PROCESAL

Se admitió la presente acción de tutela mediante providencia del 2 de julio de 2020 y se libró comunicación a las entidades accionadas con el propósito de que, a través de sus representantes legales, se sirvieran informar al Despacho en el término improrrogable de **UN (1) DÍA**, el trámite dado a la solicitud de la accionante y si a bien lo tuvieran rindieran informe sobre cada uno de los hechos y pretensiones de la acción constitucional.

PRUEBAS

Como respaldo probatorio, la parte actora aportó entre otros, la factura del periodo comprendido entre el 17 de diciembre del 2019 y el 18 de enero del 2020, imagen de los últimos pagos asociados a la cuenta 4541676-1, los comprobantes de trámites realizados ante ENEL-CODENSA y el comprobante de los trámites realizados ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

CONTESTACIONES

ENEL-CODENSA allegó escrito de contestación a la presente acción constitucional manifestando que la misma es improcedente toda vez que, ésta está dirigida a satisfacer una reclamación de tipo patrimonial y a evitar el cobro por concepto de visitas de verificación del estado de conexión, en esta medida, no se evidencia la vulneración de ningún derecho fundamental. Por su parte, manifiesta que no es procedente la acción de tutela toda vez que, frente a los derechos de petición, la accionante siempre ha obtenido respuesta por parte de la accionada y que ha quedado evidenciado que la entidad nunca se ha negado a responder las precitadas reclamaciones.

Alega, además, que existen otros recursos o medios de defensa judicial para exigir sus derechos puesto que el ordenamiento jurídico consagra los recursos de reposición y en subsidio apelación contra los actos de facturación y medición por la prestación de servicios públicos domiciliarios, y que frente a esto pese a que la accionante radico el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, éste no estaba revestido de claridad, siendo este último un requisito sine qua non del recurso.

Agrega que no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable o situación de especial protección que pudiera romper la regla de la subsidiariedad de la acción de tutela. Concluyó aseverando que no existe vulneración de derecho fundamental alguno.

Por su parte, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, si bien no dio respuesta formalmente a la acción constitucional, si remitió los correos electrónicos en los cuales se evidencia la comunicación entre la entidad y el señor Juvani Aguirre Neira, esposo de la accionante.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela constituye un mecanismo constitucional encaminado a la protección inmediata y directa de los derechos constitucionales de las personas, cuando estos resulten vulnerados o amenazados con la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares en los casos legalmente señalados, mecanismo expresado en el Artículo 86 de la Constitución:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

En tal entendido la acción constitucional se encamina a proteger los derechos fundamentales, inherentes al individuo, tiene el carácter de subsidiaria y excepcional, ello quiere decir que solo podrá ser ejercida cuando no se cuenta con otro medio de defensa, o sea necesario amparar el derecho de forma temporal para evitar que se produzca un perjuicio irremediable, el cual debe ser acreditado dentro de la acción respectiva.

Ello implica, que la acción constitucional se instaura para procurar la protección de derechos fundamentales y no para salvaguardar derechos patrimoniales, en este sentido la Corte Constitucional ha manifestado que:

"Las controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales - no constitucionales - reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela, cuyo

*único objeto, por mandato del artículo 86 de la Constitución y según consolidada jurisprudencia de esta Corte, radica en la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos constitucionales fundamentales, ante actos u omisiones que los vulneren o amenacen”*¹.

En el caso en concreto, la pretensión principal buscada con la acción de tutela es el reembolso de un pago que se realizó presuntamente en forma errónea y el no cobro de las visitas de verificación del estado de conexión, pretensiones que en su esencia son netamente pecuniarias y que tampoco evidencian la existencia de un perjuicio irremediable.

Las pretensiones que se alegan son de carácter pecuniario y por tanto no son susceptibles de ampararse por vía de acción de tutela, sin embargo ello no impide a la accionante a exigir la devolución de estos montos por otra vía legal, en la que además puede reclamar el perjuicio que se le haya irrogado.

Vale decir que, si bien la accionante no fue clara al momento de evidenciar los derechos fundamentales que considera vulnerados por estar redactada la acción constitucional de forma ambigua, de la lectura de la tutela se extrae que los derechos fundamentales a estudiar serán al suministro de la energía eléctrica en conexidad con algún derecho fundamental y el derecho de petición además de la devolución de los montos ya citados.

Frente al **SUMINISTRO DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA**, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-761 de 2015 ha manifestado que:

*“El acceso a la electricidad no constituye un derecho fundamental autónomo, y que sólo de manera excepcional, y en atención a los hechos de cada caso, puede ser protegido a través de acción de tutela, siempre que se presente el fenómeno de la conexidad con un derecho fundamental”*².

Sin embargo, la accionante manifestó en la acción de tutela que, en ningún momento se le suspendió la prestación del servicio de electricidad y tampoco demostró la conexidad entre este y otro derecho fundamental que haya resultado ser vulnerado, es por ello que no resulta procedente brindar amparo a este derecho.

Ahora bien, frente al Derecho de Petición, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-1089 de 2001, doctrina pacífica y reiterada que se ha mantenido hasta la fecha, se refirió en los siguientes términos:

¹ Sent. T-470 de 1998

² Sent. T-761 de 2015

“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.

“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 6° 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 ordenan 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.”

Así las cosas, se alude una violación directa al **DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN** previstos en los Artículos 23 y 13 de la Constitución Política, teniendo en cuenta que el accionante solicitó ante ENEL-CODENSA explicación sobre el destino del pago realizado mediante Factura 571358467-9, la razón por la cual se realizaron cuatro (4) visitas de verificación y el por qué se realizó el cobro del IVA (19%) por concepto de reconexión.

Al respecto, se tiene que la entidad accionada en ejercicio del derecho de contradicción y defensa informa que la petición objeto de la presente acción constitucional fue resuelta, de igual forma, del material probatorio allegado junto con la acción de tutela en estudio y de las aseveraciones de la accionante, se hace evidente que la entidad dio respuesta efectivamente a las dudas que planteó la misma en su derecho de petición, y que los recursos interpuestos no procedieron debido a una falta de sustentación, sustentación que es necesaria para impetrarlos.

Así las cosas, encuentra el Despacho que la entidad accionada, ha atendido conforme a su deber legal, el derecho de petición instaurado por la gestora, requerimientos atendidos de manera más precisa, donde se da respuesta a lo requerido y aunque claramente ello no satisfizo los intereses de la misma, lo cierto es que se atendieron a cada uno de los señalamientos de la peticionaria, razón por la cual, en tal sentido se torna improcedente otorgar el amparo requerido la presunta vulneración del derecho fundamental de petición ya que la circunstancia de que las respuestas fuesen negativas o contrarias a los intereses del peticionario, no autoriza el ejercicio de la tutela, pues como lo ha señalado la jurisprudencia, *“no se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario, aunque la respuesta sea negativa”* o como en este caso cuando no se emite un pronunciamiento que vaya acorde con las finalidades del peticionario y, por ende, tal circunstancia no puede desdibujarse bajo la presunta ausencia de respuesta. En tal sentido se evidencia que la accionada emitió respuesta de fondo a la solicitud, de manera congruente con lo pedido.

Por último, frente a las pretensiones incoadas contra la Superintendencia de Servicios Públicos y Domiciliarios puede ceñirse a los argumentos anteriormente enunciados, aunado a la misma manifestación que hace la accionante en el sentido de que tal entidad les ha dado respuesta a sus solicitudes.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

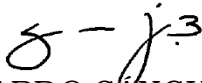
RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR LA TUTELA de los derechos fundamentales invocados por la señora **SONIA ASTRID CÁRDENAS SOTO** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.716.095, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada oportunamente.

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia a las partes mediante telegrama.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SERGIO LEONARDO SANCHEZ HERRÁN
JUEZ

JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ

Hoy 15 de julio de 2020

Se notifica el auto anterior por la plataforma virtual habilitada para este Despacho por el Consejo Superior de la Judicatura para dicha finalidad.

LUIS FELIPE CUBILLOS ARIAS

Secretario