

**INFORME SECRETARIAL:** Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021 – 00454**, informando que las accionadas dieron respuesta al requerimiento efectuado, el Juzgado 55 Penal con Función de Conocimiento de Bogotá guardó silencio y los demás Despachos requeridos aportaron la copia de los expedientes solicitados, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA  
Secretaria

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

#### I. ANTECEDENTES

El señor Nicola Javier Trujillo López, identificado cédula de ciudadanía 1.020.761.074, interpuso acción de tutela en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez – ICETEX, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Para sustentar sus aspiraciones, señaló que elevó derecho de petición ante la entidad el 23 de julio de 2021, del cual recibió una respuesta parcial el 27 de agosto del año en curso. También informó que cuenta con reporte negativo ante las centrales de riesgo por la obligación \*775-3\*, y que, en su sentir, se hizo sin cumplir el artículo 12 de la Ley 1266 de 2008.

Como consecuencia, solicitó se ordene a la entidad contestar de fondo a la petición.

#### II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 16 de septiembre 2021, se admitió la presente acción de tutela, se vinculó a la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la

Superintendencia de Industria y Comercio, y se las requirió para que le dieran contestación.

La **Superintendencia de Industria y Comercio** respondió la acción de tutela mediante Oficio 21-371384- -1-0 del 17 de septiembre de 2021, en el que solicitó su desvinculación del trámite ante la inexistencia de amenaza o vulneración a los derechos fundamentales del actor.

Adujo que el accionante elevó reclamación contra el ICETEX, el pasado 29 de marzo del año en curso, y que como consecuencia requirió al interesado para que aportara copia de la respuesta desfavorable o la afirmación de que su requerimiento no había sido atendido, sin que a la fecha éste se hubiese pronunciado.

El **Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez - ICETEX**, dio respuesta mediante oficio 2021221001782101 del 17 de septiembre de 2021 y solicitó denegar el amparo deprecado.

Señaló que el tutelante ha formulado de manera reiterativa la misma solicitud, y ha acudido a la acción de tutela de manera temeraria. Respecto del derecho de petición, informó que el 4 de septiembre de 2020 remitió respuesta tanto por correo electrónico como al domicilio del solicitante, hecho que se repitió los días 11 de septiembre y 10 de diciembre de 2020, así como el 5 de mayo, 30 de julio, 17 y 27 de agosto de 2021.

Ante la respuesta del ICETEX, en auto del 21 de septiembre de 2021 se ordenó oficiar a los siguientes Juzgados, para que remitieran copia virtual de los expedientes de las acciones de tutela que se enuncian adelantadas por el aquí actor y contra dicha entidad:

1. Juzgado 39° Administrativo del Circuito de Bogotá, radicado 2020-00245.
2. Juzgado 10° Civil del Circuito de Bogotá, radicado 2020-00257.
3. Juzgado 40° Laboral del Circuito de Bogotá, radicado 2021-00042.
4. Juzgado 55° Penal con Función de Conocimiento del Circuito de Bogotá, radicado 2021-00150.

Una vez notificados los Despachos judiciales, dieron respuesta al requerimiento efectuado, con excepción del Juzgado 55° Penal con Función de Conocimiento del Circuito de Bogotá.

### III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si existe temeridad en el ejercicio de la acción de tutela, si se vulnera el derecho fundamental de petición del promotor de la acción por el proceder del ICETEX, y cuales las consecuencias jurídicas de ello.

### IV. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

#### 2. De la temeridad en la acción de tutela.

Sea lo primero advertir que los supuestos de hecho que describe la entidad encartada, es decir, una simultaneidad de acciones de tutela por los mismos hechos y derechos, no fraguan una nulidad procesal; sino que, bajo las disposiciones de los artículo 37 y 38 del Decreto 2591 de 1991, el efecto inmediato es la decisión desfavorable por temeridad. Esto, porque dicha normativa ha sido consagrada explícitamente para el recurso constitucional de marras.

Así, la acción constitucional dispuesta en el artículo 86 de la Carta Política, pese a su informalidad, no es un recurso que deba ser usado indiscriminadamente, por ello el poder ejecutivo ha reglamentado el uso de dicho mecanismo mediante el Decreto 2591 de 1991, en el cual se han establecido reglas tales como las enunciadas en el artículo 37 del citado Decreto:

*"Artículo 37. Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.*

***El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio"***(Negrillas fuera de texto).

Aunado a lo anterior, el artículo 38 de la norma en comentario aborda la temeridad dentro de la acción de tutela y el procedimiento que debe seguir el juez a causa de tal figura:

*"Artículo 38. Actuación temeraria. Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.*

*El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar".*

La figura dispuesta en el artículo precitado, además de lo allí enunciado, supone una definición doctrinal que haga aprehensible su concepto y los eventos en los que se puede presentar, por lo que reiteradas providencias, entre ellas la sentencia T-001 de 2016, han definido la temeridad así:

*"En desarrollo del anterior precepto normativo, la Corte Constitucional ha establecido que la "temeridad" consiste en la interposición de tutelas idénticas, sin motivo expresamente justificado, contrariando el principio de buena fe previsto en el artículo 83 la Constitución Política; por lo tanto su prohibición busca garantizar la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia.*

*La sentencia T-009 de 2000 describió, la actuación temeraria como:*

*"(...) aquella contraria al principio constitucional de la buena fe (C.P., artículo 83). En efecto, dicha actuación, ha sido descrita por la jurisprudencia como "la actitud de quien demanda o ejerce el derecho de contradicción a sabiendas de que carece de razones para hacerlo, o asume actitudes dilatorias con el fin de entorpecer el desarrollo ordenado y ágil del proceso". En estas circunstancias, la actuación temeraria ha sido calificada por la Corte como aquella que supone una "actitud torticera", que "delata un propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa", que expresa un abuso del derecho porque "deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción", o, finalmente, constituye "un asalto inescrupuloso a la buena fe de los administradores de justicia".*

Para establecer sin lugar a dudas la incursión en temeridad dentro de una acción de tutela deben tenerse presentes ciertos criterios que permiten dilucidar si se obró o no bajo esta figura, para ello la jurisprudencia constitucional ha establecido:

*"Para deducir que una misma demanda de tutela se ha interpuesto varias veces, con infracción de la prohibición prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, es indispensable acreditar: (i) La identidad de partes, es decir, que ambas acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y, a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, ya sea obrando a nombre propio o a través de apoderado judicial, o por la misma persona jurídica a través de cualquiera de sus representantes legales. (ii) La identidad de causa petendi, o lo que es lo mismo, que el ejercicio simultáneo o sucesivo de la acción se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa. (iii) La **identidad de objeto**, esto es, que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o el amparo de un mismo derecho fundamental. (iv) Por último, y como se dijo anteriormente, a pesar de concurrir en un caso en concreto los tres (3) primeros elementos que conducirían a rechazar la solicitud de tutela, el juez constitucional tiene la obligación a través del desarrollo de un incidente dentro del mismo proceso tutelar, de excluir la existencia de un argumento válido que permita convalidar la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción"* (Sentencia SU-713/06) (Negrillas fuera de texto.)

Respecto de esta última condición, la Corte Constitucional, en sentencia SU-168 de 2017, enunció algunos de los eventos en los que se rebate la existencia de la temeridad, entendiendo que no cualquier tipo de pronunciamiento por parte de la Corte habilita para presentar indiscriminadamente acciones de tutela:

*"En aquella ocasión, la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia constitucional sobre la configuración de la temeridad, y en particular, la necesidad de que se presente identidad de partes, hechos y pretensiones. Además, citó la sentencia T-084 de 2012, según la cual a pesar de que en apariencia se presente esa triple identidad, puede desvirtuarse la temeridad cuando: "i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen sustancialmente la situación inicial, (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante o porque (iii) la Corte Constitucional profiera una sentencia de unificación, cuyos efectos sean*

*explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones”.*

### **3. Del derecho de petición.**

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

*"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta”.*

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

*"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

- 1.** Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

**2.** *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 (30) días siguientes a su recepción.*

*Parágrafo. 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."*

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

*"(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 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."*

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

*"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."*

Aunado a las anteriores consideraciones, aprecia esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

*"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".*

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

*"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título*

*del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que 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 solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas”.*

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

*"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada”.*

#### **4. Caso concreto.**

Descendiendo al caso bajo estudio, se duele el promotor de la tutela de que el ICETEX no ha dado réplica de fondo a su derecho de petición elevado el 23 de julio de la presente anualidad, y en el que solicitó información acerca de los cobros efectuados y el reporte negativo que tiene en centrales de riesgo ante la deuda que tiene con la entidad.

En su contestación, el ICETEX informó que por activa se ha elevado acción de tutela reiterativa en similares términos, y que ésta ha sido denegada en 4 ocasiones anteriores. Frente al derecho de petición, informó que dio respuesta de fondo en oficios del 27 de agosto y 17 de septiembre del año en curso.

En primer término, para proceder a estudiar la alegada temeridad en el ejercicio de la acción, de las respuestas brindadas por los juzgados 10 Civil del Circuito, 40 Laboral del Circuito y 39 Administrativo del Circuito de Bogotá, no se advierte el uso temerario de la acción de tutela, toda vez que el derecho de petición objeto de reproche si bien guarda identidad en las partes y el asunto, puesto que versa sobre la obligación contraída por el solicitante, no es menos cierto que su sustento fáctico y lo pedido son distintos, así como la temporalidad de su interposición.

Por otra parte, en vista que el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá con función de conocimiento guardó silencio, debe memorarse que en el trámite de la acción de tutela, también se atribuye una carga probatoria a las partes en los términos establecidos por la H. Corte Constitucional desde la sentencia T-131 de 2007, citada en sentencia T-571 de 2015 al considerar que *"...quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez, obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho."*

En ese sentido, el ICETEX allegó copia del auto admisorio de la acción de tutela 2021-00150 que cursó ante dicho Estrado, y documentos tales como escritos de acción de tutela y derechos de petición, de los cuales no se pueden individualizar los pertenecientes al expediente en cita y cuales a los correspondientes a los otros juzgados.

Igualmente, mediante Oficio 371 de 2021 éste Despacho corrió traslado del requerimiento, sin que se haya obtenido alguna respuesta del Juzgado Penal, y por lo tanto no existe prueba de la aludida temeridad, por lo que se procederá a resolver el fondo de la controversia.

Bajo ese panorama y al revisar las respuestas remitidas al accionante del 27 de agosto y 17 de septiembre de 2021, se aprecia que éstas informa de manera completa lo que se indaga, como son los motivos por los cuales se generó cobro de intereses de mora en los ciclos que se averiguan, y da una aplicación a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1755 de 2015, esto es haciendo remisión a las anteriores comunicaciones en punto de la aplicación de la Ley 1266 de 2008 frente a los reportes efectuados.

Bajo los anteriores supuestos se colige que las respuestas son de fondo al atender cada una de las preguntas, sin importar si fue de forma positiva o negativa, y la entidad hizo uso de las facultades legales acerca de las peticiones reiterativas. Así mismo, por obrar constancia de la notificación de dichas misivas, se demuestra éstas fueron notificadas en debida forma al interesado.

Por lo tanto, se negará el amparo deprecado ante la inexistencia de violación de derecho fundamental alguno. Igualmente por carecer de competencia para satisfacer las pretensiones del tutelante, se desvinculará del trámite a la Superintendencia de Industria y Comercio del presente trámite.

## **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE:**

- PRIMERO:** **NEGAR EL AMPARO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES** invocados por el señor Nicola Javier Trujillo López, identificado con cédula de ciudadanía 1.020.761.074, por las razones expuestas.
- SEGUNDO:** **DESVINCULAR** del presente trámite a la Superintendencia Industria y Comercio, por lo reseñado precedentemente.
- TERCERO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

**CUARTO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,



**YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS**

*ERBC*