



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
Bogotá D.C., Dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022)

PROCESO-TRÁMITE	ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE	MARÍA CLAUDIA MERINO
ACCIONADAS	LA NACIÓN Y OTROS
RADICADO	11001 31 05 030 2022-00316 00
INSTANCIA	PRIMERA
TEMAS Y SUBTEMAS	DERECHO DE PETICIÓN
DECISIÓN	HECHO SUPERADO

ASUNTO POR DECIDIR

Procede el Despacho a pronunciarse de fondo respecto de la Acción de Tutela incoada por la señora MARIA CLAUDIA MERINO, identificada con la C.C. No. 41.742.794, contra LA NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – ENTIDADES LIQUIDADAS, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Para el efecto, se tendrán como hechos relevantes los siguientes

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Señala la accionante, que elevó un derecho de petición ante la autoridad accionada el pasado 31 de enero de los corrientes, solicitando lo siguiente: *“Nuevamente acudo a Ustedes, pues no he podido completar mi tramite en Colpensiones para obtener mi pensión de jubilación, lo cual me tiene muy preocupada. Luego de revisar nuevamente el tema con Colpensiones, me preguntan si no es posible que los aportes para mi pensión que hizo el INCODER entre julio del 2003 y diciembre del 2007 no serían realizados a CAJANAL, lo cual aclararía porque no me aparecen aún estos años en mi Historia Laboral de Colpensiones. Con base en lo anterior, atentamente les solicito revisar esta situación y si, efectivamente, los aportes del INCODER en ese tiempo para mi pensión*

fueron realizados a Cajanal, atentamente les solicito modificar el certificado CETIL que me expidió el MADR, el cual estoy enviándoles nuevamente, en el sentido de mostrar que el pago a mi pensión en mi primera etapa en el INCODER no fue aportado a Colpensiones sino a Cajanal.”

- 1.2. Que la petición antes descrita fue enviada a los correos electrónicos consuelo.nunez@minagricultura.gov.co, atencionalciudadano@minagricultura.gov.co, claudia.toro@gov.co y entidades.liquidadas@minagricultura.gov.co.
- 1.3. Que, ante la ausencia de respuesta por parte de la convocada, la accionante procedió a elevar una nueva solicitud el día 15 de febrero del cursante año, enviando la petición a los mismos correos electrónicos antes dichos.
- 1.4. Que la fecha de interposición de esta acción la autoridad accionada no le ha dado respuesta de forma y de fondo, constituyendo con tal omisión una clara vulneración de su derecho fundamental de petición, en consecuencia, solicita que el mismo le sea amparado y por consiguiente, se le ordene al ente ministerial que resuelva de fondo las peticiones elevadas.

1. TRÁMITE IMPARTIDO

La presente tutela fue admitida por auto del cuatro (4) de agosto 2022 y notificada por Estados Electrónicos el día cinco (14) del mismo mes y año en el micro sitio de la página de la Rama Judicial en la forma como lo ha establecido el Consejo Superior de la Judicatura, auto en el cual se ordenó la notificación de la autoridad accionada para que ejerciera su derecho a la defensa y contradicción, diligencia que se efectuó a través del correo institucional.

2. Respuesta de la accionada

Mediante correo del 10 de agosto de los corrientes, la autoridad accionada dio contestación a la presente acción bajo los siguientes términos:

- 2.1. Que el Grupo de Gestión Integral de Entidades Liquidadas de ese ministerio, con radicado No. 2022-340-043206-1 de fecha 9 de agosto de 2022, le dio respuesta de forma y de fondo a la accionante, notificando en debida forma la respuesta brindada a la dirección electrónica suministrada por la peticionaria.
- 2.2. Que, conforme a lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones de la accionante y como consecuencia de ello se declare en este asunto la ocurrencia de un hecho superado por carencia actual en el objeto al no estar en curso de la vulneración del derecho fundamental incoado por la accionante.

3. PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico en este asunto consiste en lo siguiente: (i) Determinar la procedencia de la acción de tutela frente a las pretensiones de la accionante y (ii) en caso afirmativo del punto anterior, entrar a determinar la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados y como consecuencia de ello declarar su amparo constitucional.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1. Aspectos Generales

Conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, la Acción de Tutela es un mecanismo utilizado para que, reunidos algunos requisitos procesales, las personas puedan reclamar la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales. Señala además que los derechos fundamentales son aquellos cuya protección inmediata puede ser solicitada al juez.

Ahora, la tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiaria, residual y autónoma; dirigida a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas o excepcionalmente los particulares cuando estos presten servicios públicos, que vulneren los derechos fundamentales, que puede ser interpuesta por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, para la pronta y efectiva

defensa de los derechos constitucionales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable o cuando no exista otro medio de defensa judicial, sobre los cuales no solo debe realizarse una simple enunciación sino que debe acreditarse siquiera sumariamente su efectiva consumación.

4.2. Requisitos Generales de Procedencia de la Acción de tutela.

4.2.1. Legitimación en la Causa por Activa.

El artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, establecen que está legitimado para interponer la acción de tutela, *i)* el titular de los derechos fundamentales, caso en el cual no se exige de mayores formalidades, pues bastará demostrar que es la persona directamente afectada por la vulneración o amenaza de tales prerrogativas. Simultáneamente, se ha sostenido que podrá formular la acción de amparo una tercera persona, quien actuará a nombre del titular, siempre que se acredite alguna de las siguientes calidades: *ii)* que actúa como su representante legal, en razón de la edad, discapacidad o estado de interdicción del actor; *iii)* por medio de la figura de la agencia oficiosa, pues el titular no está en condiciones físicas o psicológicas para promover la tutela de sus propios intereses; *iv)* en su papel de apoderado judicial, caso en cual deberá ostentar la calidad de abogado titulado y anexar a la demanda el poder para actuar en la causa y, por último, *v)* la condición de Defensor del Pueblo o personero municipal en los eventos autorizados por la ley.

En razón de lo anterior, se tiene que la accionante, en nombre propio, elevó el derecho de petición ante la autoridad accionada y, ante la falta de respuesta por parte de esta, procedió a interponer la presente acción constitucional en aras de buscar la protección de su derecho fundamental presuntamente vulnerado por la convocada.

4.2.2. Legitimación en la Causa por Pasiva

De igual manera, el artículo 86 del Carta Magna, en concordancia con el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela podrá ser instaurada en contra de cualquier autoridad pública o privada en los casos en que así lo señale la ley, que inobserve, vulnere o amenace la satisfacción de los

derechos fundamentales de los asociados, tanto por acción como por omisión de los mismos.

Para el caso sub-júdice, es claro que la legitimación en la causa por pasiva esta en cabeza del ente ministerial toda vez que ante dicha entidad fue radicada la petición objeto de esta acción y de ninguna forma alegó la falta de competencia para conocer de las peticiones incoadas por la tutelante, por consiguiente, es la entidad que debe resolver las peticiones elevadas por la tutelante.

4.2.3. Principio de Inmediatez

El principio de inmediatez en la forma como lo ha establecido la H. Corte Constitucional, debe entenderse como un plazo razonable para interponer la acción de tutela, el cual será contado a partir del momento en que se produce la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sin que con ello implique que haya un tiempo determinado para la procedencia de la acción, pues el artículo 86 de la Constitución Política, señala que *“toda persona tendrá acción de tutela en todo momento y lugar”* lo que quiere decir que no hay límite de tiempo para interponer la acción de amparo, no obstante, la jurisprudencia también ha señalado que no es admisible que el hecho vulnerador haya ocurrido en un momento determinado y que sin justificación alguna el afectado ponga en movimiento el aparato judicial mucho tiempo después, pues la acción de tutela es un instrumento preferente y sumario, es decir, de acción inmediata.

Con relación a este aspecto, se tiene que la accionante elevó la petición objeto de esta acción, ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Entidades Liquidadas el pasado 31 de enero de 2022 y, ante la falta de respuesta elevó una nueva solicitud el día 15 de febrero de esta misma anualidad y dado que la accionada no dio respuesta a ninguna de las peticiones procedió a interponer esta acción el día 4 de agosto de 2022, situación que le permite a este estrado a judicial, determinar que el tiempo transcurrido entre la presunta vulneración del derecho fundamental de petición y la búsqueda de protección del mismo, es razonable y no evidencia una falta de interés por parte de la afectada en buscar el amparo de su derecho transgredido, teniendo de esa forma por satisfecho este requisito de procedencia.

4.2.4. Principio de Subsidiaridad.

El numeral 1° del Artículo 6° del Decreto 2591 de 1991¹, establece como causal de improcedencia de la acción de tutela, *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”* ...

Por su parte, la jurisprudencia Constitucional ha establecido a través de diversas sentencias, que la acción de amparo es improcedente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que le permita al actor reclamar la protección de derechos fundamentales, pero excepcionalmente es procedente cuando la vía ordinaria no sea idónea y eficaz frente a las pretensiones del actor o que teniendo en cuenta tales pretensiones, la acción sea para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la tutela es procedente de manera transitoria, sin embargo, al tratarse de la protección constitucional del derecho fundamental de petición, como quiera que en el ordenamiento jurídico no existe otro mecanismo de defensa para el amparo del mismo, por vía jurisprudencial se ha establecido que la tutela es totalmente procedente.

Frente a la Subsidiaridad con respecto al derecho fundamental de petición, la Corte Constitucional en Sentencia T-206 de 2018, reiterando jurisprudencia indicó:

“Este Tribunal ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo procedente para determinar la violación del derecho de petición. En esa dirección, la sentencia T-084 de 2015 sostuvo que “la tutela es un mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales”. De acuerdo con lo anterior, la 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”.²

¹ Decreto 2591 de 1991, *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*

² Sentencia T-206 de 2018, M.P. Dr. Alejandro Linares Cantillo.

Conforme lo anterior, como quiera que las pretensiones de la accionante van encaminadas a la protección del derecho de petición y no de otra circunstancia que sea de la órbita del conocimiento de otra jurisdicción, es por lo que este requisito se tiene por superado y como consecuencia, procede el estudio de fondo de esta acción constitucional.

4.3. Aspecto Normativo frente al DERECHO DE PETICIÓN

“Ley 1755 del 30 de junio de 2015³, artículo 13, Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades”.

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

“Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo [23](#) de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos”.

“Artículo 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 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*

³ Reglas Generales del Derecho de Petición ante Autoridades, Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

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, 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 el doble del inicialmente previsto”.*

4.4. Aspectos Jurisprudenciales del Derecho de Petición.

Sobre el núcleo esencial de este derecho fundamental la Corte Constitucional se pronunció como en otras ocasiones, en la sentencia T-077 de 2018⁴, en la que señaló lo siguiente: *“El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.*

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido

⁴ Sentencia T-077 de 2018, M.P. Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.

sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas”.

El Alto Tribunal Constitucional en la sentencia de la que se habló en los párrafos anteriores citó la Sentencia C-418 de 2017⁵, en la cual se reiteró que el ejercicio del Derecho de Petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la

⁵ Sentencia C-418 de 2018, citada en la Sentencia T-077 de 2018.

autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

Así las cosas, sería del caso entrar a resolver de fondo las pretensiones de la accionante, sin embargo, al revisar la contestación allegada por el Ministerio accionado, advierte el juzgado que con la misma se configura una CARENANCIA ACTUAL POR HECHO SUPERADO, como se expone a continuación.

El Alto Tribunal Constitucional, en Sentencia T-086 de 2020, señaló lo siguiente:

***“CARENANCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO.
REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA***

En reiteradas ocasiones, esta corporación ha señalado que la carencia actual de objeto se configura cuando la orden del juez constitucional no tendría efecto alguno o “caería al vacío”, y que dicho fenómeno puede presentarse bajo las categorías de hecho superado, daño consumado o el acaecimiento de alguna otra circunstancia que conduzca a que la vulneración alegada ya no tenga lugar siempre que esta no tenga origen en la actuación de la entidad accionada (situación sobreviniente).

En relación con la primera categoría (carencia actual de objeto por hecho superado, en adelante, “hecho superado”), el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 determina lo siguiente: “Artículo 26.- (...) Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud

únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

*La Corte ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura “cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que **por razones ajenas a la intervención del juez constitucional**, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario” (resaltado fuera del texto).*

En tal sentido, esta corporación ha señalado los aspectos que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración del hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos aspectos son los siguientes: “(i) que efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente.”

Con fundamento en lo antes expuesto, es claro que en el presente asunto se configura un Hecho Superado por Carencia Actual en el Objeto, ello, por cuanto en curso de esta acción constitucional y antes de proferirse esta sentencia, la autoridad accionada dio contestación al derecho de petición elevado por la accionante, así mismo, en dicha respuesta se le indicó a la peticionaria que, en efecto faltaba reportar periodos de aportes para pensión que le fueron pagados a CAJANAL por parte del extinto INCODER por el periodo comprendido entre el 16 de julio de 2003 y el 31 de diciembre de 2007, por consiguiente, se realizaron los ajustes pertinentes al CERTIFICADO – CETIL en la casilla correspondiente de entidades responsables de aportes y finalmente, la respuesta brindada fue notificada en debida forma al correo electrónico suministrado por la peticionaria, cumpliendo de esa forma con requisitos esenciales que debe contener una respuesta que brinda la administración a un ciudadano, sumado que la misma se dio, como ya se dijo, en curso de esta acción constitucional.

Como consecuencia de lo anterior, sería inocuo proferir una decisión por parte de este juzgador, ya que el hecho que originó la presunta vulneración del

derecho fundamental alegado desapareció con actuación adelantada por parte del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – ENTIADDES LIQUIDADAS, en consecuencia, hay lugar a decretar la CARENIA ACTUAL POR HECHO SUPERADO en esta acción constitucional.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NO TUTELAR el derecho fundamental de petición impetrado por la señora **MARÍA CLAUDIA MERINO** identificada con la C.C. No. 41.742.794, contra **LA NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – ENTIDADES LIQUIDADAS**, ante la configuración de un **HECHO SUPERADO POR CARENIA ACTUAL EN EL OBJETO** con fundamentos en los argumentos expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes por el medio más expedito al alcance del Juzgado.

TERCERO: De no ser impugnada la presente decisión, remítanse las diligencias ante la Honorable Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión en la forma como se estableció en el **ACUERDO PCSJA20-11594** del 13 de julio de 2020 y demás disposiciones que lo adicionen y/o modifiquen, de regresar el expediente excluido de revisión, archívese el mismo sin nuevo auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ROBERTO ANTONIO AGUDELO GRAJALES
JUEZ