

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., trece (13) de junio de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN:	TUTELA
PROCESO N°.	11001-33-42-055-2022-00208-00
ACCIONANTE:	COOPERATIVA MULTIACTIVA BIENES Y SERVICIOS - CONVABISER
ACCIONADO:	SERVICIOS NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA
ASUNTO:	FALLO DE TUTELA N°. 081

Procede el despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por la Cooperativa Multiactiva Bienes y Servicios - CONVABISER NIT N°.830.103.478-0, representada legalmente por la señora Alba Diela Tejada Torres, identificada con la cédula de ciudadanía N°. 26.599.006, a través de apoderado, en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, al considerar vulnerado su derecho fundamental de petición.

I. Objeto

La accionante pretende:

Con base en los hechos aquí señalados, solicito al señor Juez disponer y ordenar a la parte accionada y a favor de la Cooperativa que represento, lo siguiente:

TUTELAR el derecho fundamental de petición que le asiste a mi representada y en consecuencia se ***ORDENE*** a la ***Servicio de Aprendizaje - SENA, responder el derecho de petición interpuesto por medio de su oficina virtual el 30 de julio de 2021.*** Negrillas y subrayas fuera de texto

II. Hechos

Hechos narrados por el tutelante:

PRIMERO: El 20 de julio de 2021, mediante la oficina virtual de SENA se radicó derecho de petición.

SEGUNDO: El radicado asignado al trámite anterior correspondió al 72021204182.

TERCERO: A la fecha el Derecho de petición no ha sido contestado, causando así un perjuicio a los derechos fundamentales de mi representada. Negrillas y subrayas fuera de texto

III. Actuación Procesal

Mediante auto de 3 de junio de 2022, se admitió la acción y se ordenó notificar al Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, Doctor Carlos Mario Estrada Molina o quién haga sus veces.

Notificación que se efectuó en la misma fecha.

Cumplido el término otorgado para ejercer sus derechos de defensa y contradicción, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, dio respuesta a la presente acción de tutela.

Respuesta Entidad Accionada

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

A través de correo electrónico de 7 de junio de 2022 (012CorreoRespuestaTutela.pdf) remitió escrito de respuesta (013RespuestaSena.pdf) señalando que si bien son ciertos los hechos relacionados por la accionante, la petición fue resuelta a través del radicado N°. 11-2-2022-031315 de 6 de junio de 2022, respondiendo de fondo a todas las solicitudes del peticionario.

Por lo anterior, en tal virtud, sostuvo que se configura hecho superado y se debe negar el amparo constitucional solicitado.

IV. Pruebas

- **Accionante**

1.- Copia del certificado de existencia y representación legal de la Cooperativa Multiactiva Bienes y servicios (002Anexo1.pdf)

2.- Copia de la petición radicada ante el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, de 20 de julio de 2021, radicado N°. 72021204182 (005Anexo4.pdf)

3.- Captura de pantalla del correo oficina virtual de radicación, asigna número de radicado y fecha de la petición de la accionante (008Anexo7.pdf)

- **Servicio Nacional de Aprendizaje SENA**

1.- Copia de la respuesta a la petición N°. 72021204182, radicación N°. 11-2-2022-03131 de 6 de junio de 2022. (fls.5-6, 013RespuestaSena.pdf)

2.- Copia de la certificación de comunicación electrónica email, de la empresa 4-72, en el que se remite respuesta a la petición al correo multiactivaconvabiser@gmail.com (fl.7, 013RespuestaSena.pdf)

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las entidades accionadas, este despacho es competente para conocer de la acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, se advierte que se centra en determinar: si el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, está vulnerando el derecho fundamental de petición de la Cooperativa Multiactiva Bienes y Servicios - CONVABISER, al no dar respuesta a la solicitud de 20 de julio de 2021.

5.3. Acción de Tutela

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de

los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

Por su parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991¹, establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.3.1. Procedencia

La acción de tutela tiene carácter residual, vale decir que, procede en tanto el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos, en tal sentido, el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución Política, dispone: *“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procede: *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”*

Acentuando la anterior norma, la Corte Constitucional en Sentencia T-177 de 2011, establece:

“[...]”

*En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) **los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados;** (ii) **se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales;** y, (iii) **el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.** La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; **no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona;** la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.*

[...]” Negritas fuera del texto

La norma y la jurisprudencia citadas, indican que para amparar los derechos de una persona por medio de la acción de tutela, es necesario que exista una amenaza real, que no se disponga de otro medio, y/o que se encuentre en un estado de especial protección por parte del Estado.

5.3.2. Subsidiariedad

¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela”.

Al respecto la Corte Constitucional, en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección, así:

“[...] la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente. [...]” Negrillas fuera de texto

Así pues, la Corte Constitucional, ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Lo planteado por la jurisprudencia tiene como objetivo fundamental la racionalización del ejercicio de la acción de tutela, en orden a evitar que a través de este medio extraordinario de protección constitucional, las personas pasen por alto los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos establecidos en el ordenamiento.

5.3.3. Perjuicio Irremediable

En relación con el perjuicio irremediable la Corte en Sentencia T-1316 de 2001, ha señalado:

*“[...] En primer lugar, el perjuicio **debe ser inminente o próximo a suceder**. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el **perjuicio ha de ser grave**, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, **deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva**: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable. [...]”*

Por consiguiente, para que exista un perjuicio irremediable es necesario que este sea inminente, que las medidas para corregirlo sean urgentes, que el daño a su vez sea grave y su protección perentoria.

5.3.4. Inmediatez

La inmediatez es creada para que el amparo de los derechos fundamentales sea de manera rápida, inmediata y eficaz. Es así como, si se presenta demora en la presentación de la tutela, deberá ser improcedente, por ende, se debe acudir a los mecanismos ordinarios administrativos o de defensa judicial. La Corte Constitucional en Sentencia T- 792 de 2009, estableció:

*“[...] la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
[...].”*

En ese sentido, la misma Corporación en Sentencia T-987 de 2008, indicó:

*“[...] El presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, con esta exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. Tal condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En relación con el plazo razonable, esta Corte ha considerado que el mismo debe medirse según la urgencia manifiesta de proteger el derecho, es decir, según el presupuesto de inmediatez y según las circunstancias específicas de cada caso concreto.
[...].”*

Luego, para que proceda la acción de tutela, deberá establecerse el tiempo que dura el accionante en reclamar, pues tratándose de derechos fundamentales su exigencia debe ser inmediata.

Conforme a los anteriores referentes normativos y jurisprudenciales, se concluye que la acción de tutela: *i)* tiene un carácter subsidiario, *ii)* debe ser utilizada con el ánimo de evitar un perjuicio irremediable, donde se vean afectados derechos fundamentales, y *iii)* procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, pues de lo contrario dejaría de ser un mecanismo de defensa de derechos fundamentales y se convertiría en un recurso ordinario.

5.4. Derecho Fundamental Presuntamente Vulnerado

En este caso se aduce como transgredido el derecho fundamental de petición.

5.5. Derechos Fundamentales Normas y Jurisprudencia Aplicables

5.5.1. Petición

El artículo 23 de la Constitución Política, consagró el derecho de petición como el derecho constitucional fundamental que tienen todas las personas para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público;

de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que la respuesta sea adecuada, efectiva y oportuna.

Al respecto la Constitución Política, establece: **“ARTICULO 23.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*”

Es así como, los órganos de la administración están obligados a dar oportuna respuesta, no permitiéndose la dilación en perjuicio del solicitante, pues el término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace precisión al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, por lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por consiguiente la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

Por tanto, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta.

Así mismo, la Corte Constitucional, en Sentencia T-463 de 9 de julio de 2011, resaltó sobre el derecho de petición, lo siguiente:

[...]

Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.

Si emitida la respuesta por el requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado:

*“... el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, **que ésta debe ser de fondo**. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental”².[...]”

6.- Hecho Superado

Sobre el particular la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-540 de 2007, señaló:

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-463 de 2011.

... si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual "la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío." Negrillas fuera de texto

Caso Concreto

Pretende la accionante que, a través de acción de tutela, se ordene al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, dar respuesta a la petición de 20 de julio de 2021, radicada ante esa entidad; en la que se pretende se ordene la devolución de los aportes pagados en exceso por la accionante al SENA.

Frente a lo anterior, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, contestó la acción de tutela, indicó que la petición radicada ante la entidad N°. 72021204182, fue contestada de fondo y atendió las solicitudes elevadas por la peticionaria, mediante radicado N°. 11-2-2022-031315 de 6 de junio de 2022; así mismo, en la respuesta le aclaró que, se requiere que allegue los documentos necesarios para dar trámite a la devolución solicitada.

Así las cosas, de los documentos allegados al plenario se observa que, a pesar de que lo solicitado en la petición es que se ordene al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, la devolución de aportes pagados en exceso; es claro, que existe un trámite previo que se debe realizar para conceder dicha solicitud, razón por la cual, se entiende que la petición de 20 de julio de 2021, fue resuelta de fondo, clara, precisa y congruente con lo solicitado, a través del radicado N°. 11-2-2022-031315 de 6 de junio de 2022, enviada al correo: multiactivaconvabiser@gmail.com.

En cuanto a este último punto es necesario advertir que, pese a que la respuesta no fue enviada al correo electrónico relacionado en la petición, ni en el escrito de tutela, al tratarse de una persona jurídica y evidenciarse que en el certificado de existencia y representación legal, se señala el correo para efectos de notificaciones judiciales, se dará por surtida debidamente la notificación a la peticionaria.

En conclusión, al momento de proferirse este fallo, el derecho fundamental de petición, objeto de la acción constitucional, ha sido resuelto de fondo y notificado a la accionante, estando en curso o trámite esta acción de tutela, por tanto, se dará aplicación al artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, concerniente a la cesación de la actuación impugnada y se negará la pretensión invocada al configurarse hecho superado, por cuanto no existe vulneración al derecho fundamental, debido a que el hecho que motivó desapareció.

En caso de no presentarse impugnación en contra del presente fallo, por la secretaría del juzgado, se enviará a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- RECONOCER personería adjetiva al Doctor Milton González Ramírez, identificado con cédula de ciudadanía N°. 79.934.115 y tarjeta profesional N°. 171.844

del Consejo Superior de la Judicatura; para representar los intereses de la accionante, conforme al poder aportado.

SEGUNDO.- NEGAR la pretensión de amparo presentada por la Cooperativa Multiactiva Bienes y Servicios CONVABISER NIT N°. 830.103.478-0; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO.- Por la secretaría del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Delegada ante este despacho judicial y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

CUARTO - HACER SABER que en contra de la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.**

QUINTO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO.- Una vez regrese de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **ARCHIVAR** el expediente, luego de las anotaciones del caso en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Luis Eduardo Guerrero Torres

Juez

Juzgado Administrativo

055

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **59059e6adbdd485276dd5c8a9c8dbe77e957a81811256ad193af1efc55ac73dd**

Documento generado en 13/06/2022 10:39:21 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>