



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**

Mag. Ponente: JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Ibagué, once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Expediente:	No. 73001-23-33-000-2022-00104-00
Acción:	TUTELA- IMPUGNACION
Demandante:	MARIA IDALIES URBANO GALINDO
Demandado:	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

## I. ASUNTO

La señora MARIA IDALIES URBANO GALINDO, actuando en nombre propio, promovió acción de tutela en contra de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, MINISTERIO DE VIVIENDA, FISCALIA GENERAL DE LA NACION y la DEFENSORIA DEL PUEBLO, en procura que se le proteja su derecho fundamental de petición, presuntamente trasgredido por las entidades accionadas, al no dar respuesta clara y de fondo al derecho de petición radicado ante sus dependencias.

En consecuencia, solicita se ordene a las entidades accionadas en lo que a cada una de ellas compete, se pronuncien y den una respuesta de fondo que permita resolver las inquietudes respecto de la aplicación de los beneficios establecidos por el gobierno nacional durante la pandemia.

### Hechos:

- Señaló que tiene un crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro, y desafortunadamente debido a la pandemia, las restricciones ordenadas por el Gobierno Nacional, el paro nacional y muchas otras situaciones se vieron afectados sus ingresos.
- Manifestó que, se encuentra en un proceso ejecutivo hipotecario que tiene en inminente peligro su vivienda y la de sus hijos.
- Indicó que ha acudido en busca de la protección de su familia y vivienda debido al proceso ejecutivo que adelanta el Fondo Nacional del Ahorro en su contra, enviando derechos de petición ante todas las autoridades existentes en el país, acorde con las medidas creadas por el gobierno nacional durante la pandemia, como la creación de seguros y prerrogativas especiales, concretamente alivios para los planes de vivienda y deudas por este concepto.
- Aseveró que, pese a las ayudas pregonadas por el presidente, el proceso ejecutivo sigue y ninguno de los accionados se ha pronunciado a la fecha, respecto de sus peticiones.

## II. TRAMITE PROCESAL

La petición de amparo fue admitida por auto del 25 de febrero del año que discurre, habiéndose comunicado a las entidades accionadas mediante oficio JARC No 085 del mismo día, a quienes se solicitó que en el término de dos (2) días informara sobre los hechos narrados en el escrito contentivo de la acción.

### - Informe de Tutela

**Procuraduría General de la Nación:** Manifestó que, la Procuraduría Regional del Tolima recibió de la Fiscalía General de la Nación traslado de la petición presentada por la señora María Idalies Urbano radicada bajo el SIGDEA E-2021-459569, y se remitió por competencia con oficio PRT-S-JEAS No. 3641 del 5 de noviembre de 2021 al Fondo Nacional del Ahorro y se informó a la peticionaria con oficio PRT-S-JEAS No. 3642 del 5 de noviembre de 2021. Asimismo, informó que recibió respuesta del trámite impartido por el Fondo Nacional del Ahorro bajo el radicado SIGDEA E-E-2021-693503.

Por su parte la Procuraduría Regional de Boyacá, informó que revisado el Sistema de Información Misional -SIM- y el Sistema de Información de Gestión Documental Electrónico y de Archivo -SIGDEA-, se encontró el radicado E-2021-353748 en el cual "SOLICITA INTERVENCIÓN DE LA PGN ANTE EL TESORO NACIONAL CON EL FIN DE QUE SE ORDENE LA CONDONACIÓN DE LA DEUDA ADQUIRIDA POR MARÍA IDALIES URBANO GALINDO..." por lo tanto, procedió a iniciar actuación preventiva con el radicado IUC P-2022-2276151.

**Contraloría General de la Republica:** Indicó que, el 05 de diciembre de 2021 la señora MARIA IDALIES URBANO GALINDO, radicó derecho de petición, el cual fue recibido con el número de SIGEDOC 2021ER0175553, donde da a conocer que presuntamente, el Fondo Nacional de Ahorro - FNA - los está atropellando y solicita colaboración de profesionales para su defensa.

Señaló que la petición se clasificó con número SIPAR 2021-228431-82111-NC, de No Competencia por parte de la Contraloría General de la República, debido a que la solicitud no está relacionada con el ejercicio del control fiscal y demás funciones de la Contraloría General de la República.

Aseveró que el 13 de diciembre de 2021 mediante oficio 2021EE0214432, se emitió respuesta al peticionario y mediante oficio 2021EE0214426, el Director de Atención Ciudadana de la Contraloría General de la Republica realizó el traslado a la DEFENSORIA DEL PUEBLO, al correo electrónico, [defensoriapublica@defensoria.gov.co](mailto:defensoriapublica@defensoria.gov.co).

Reiteró que se respondió de fondo a la accionante, informado sobre la falta de competencia de la CGR y el traslado a la Defensoría del Pueblo por el Director de Atención Ciudadana de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.

**Defensoría del Pueblo:** Manifestó que, revisados los canales de correspondencia para la recepción de solicitudes de los diferentes usuarios, se encontró que la accionante radicó derecho de petición ante la Defensoría del Pueblo, siendo enviada por competencia a la Regional Tolima. Indicó que teniendo en cuenta que dentro de las competencias de la Defensoría del Pueblo no se encuentran temas de tipo financiero o condonar deudas, procedió a dar el siguiente trámite al derecho de petición recibido:

- Mediante oficio radicado bajo el No. 20210060322730511 de fecha 3 de agosto de 2021, la defensoría del pueblo Regional Tolima traslada el derecho de petición elevado por la accionante a ENEL CODENSA, teniendo en cuenta que la reclamación versa sobre una Tarjeta de crédito condensa.
- Mediante oficio radicado bajo el No. 20210060322730301 de fecha 3 de agosto de 2021, la defensoría del pueblo Regional Tolima traslada el derecho de petición elevado por la accionante a LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, teniendo en cuenta que la reclamación versa sobre una Tarjeta de crédito de condensa.
- Mediante oficio radicado bajo el No. 20210060322729591 de fecha 3 de agosto de 2021, la defensoría del pueblo Regional Tolima traslada el derecho de petición elevado por la accionante al DEFENSOR DEL CONSUMIDOR FINANCIERO SCOTIABANK COLPATRIA, teniendo en cuenta que no se les ha dado respuesta a los requerimientos de la misma.
- Que mediante oficios No. 20210060322729591 de fecha 3 de agosto de 2021 y 20210060323325941 de fecha 11 de septiembre de 2021 se comunica a la usuaria los tramites impartidos frente a su solicitud.
- Mediante oficio radicado bajo el No. 20210060323264701 de fecha 7 de septiembre de 2021, la defensoría del pueblo Regional Tolima remite a la accionante la respuesta que se recibe de la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA.
- Mediante oficio radicado bajo el No. 20210060323038201 de fecha 23 de agosto de 2021, la defensoría del pueblo Regional Tolima envía a la usuaria la respuesta impartida por ENEL CODENSA.

**Fiscalía General de la Nación:** Manifestó que recibió una denuncia que fue conocida con el Numero Único de Noticia Criminal NUNC 110016000050202113493, asignada a la fiscalía 76 GATED, y el día 19 de agosto de 2021, posterior a la lectura y una vez analizados los anexos aportados por la denunciante el día 12 de septiembre de 2021, se tomó la decisión de archivo al considerar atípica la conducta descrita por la denunciante, toda vez que, en el caso en estudio no se encontró ni en la denuncia ni en sus documentos anexos ningún argumento que permita afirmar que la voluntad de la víctima ha sido menguada por el denunciado.

Indicó que, la decisión de archivo fue comunicada de manera inmediata a la denunciante mediante correo electrónico automático por el Sistema Misional de Información SPOA, al correo inserto en la denuncia [lmhernandez2621@misena.edu.co](mailto:lmhernandez2621@misena.edu.co), por lo que considera que la Fiscalía General de la Nación, no ha vulnerado derecho alguno de la accionante, por lo que se reitera la solicitud de despachar desfavorablemente la solicitud incoada

**Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:** Informó que la señora María Idalies Urbano Galindo, presentó petición con el radicado No. 2021ER0083908, el cual fue resuelto oportunamente y de fondo por el Coordinador del Grupo de Atención al Usuario y Archivo con el radicado No. 2021EE0074743 del 07/07/2021, el cual fue enviado y entregado a la peticionaria en el correo: [alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com). Esta radicación tiene relación con la reclamación ante el Fondo Nacional de Ahorro.

Indicó que la accionante presentó otra petición con radicado No. 2021ER0096342, la cual fue resuelta oportunamente y de fondo por el Coordinador del Grupo de Atención al Usuario y Archivo con el radicado No. 2021EE0091474 del 9/08/2021, el cual fue enviado y entregado a la peticionaria en el correo:

[alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com). Este radicado tiene relación con información sobre el programa de mejoramiento de vivienda.

Agregó que también presentó otra petición con el radicado No. 2021ER0137341, el cual fue respondido oportunamente y de fondo por el Grupo de Atención al Usuario y Archivo con el radicado No. 2021EE0127847 del 1/11/2021, el cual fue enviado y entregado a la peticionaria en el correo: [alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com). Este radicado tiene relación con la oferta institucional.

Por lo anterior, aseveró que la entidad ha procedido de manera oportuna y eficaz para resolver de fondo la petición radicada por parte de la accionante. Por ello, no se entiende conculcado el derecho de petición, toda vez que la autoridad respondió a la peticionaria, aunque la respuesta fue negativa.

Aclaró que el Ministerio no es el ente encargado de otorgar la ayuda humanitaria de emergencia, ni indemnizaciones por concepto de desplazamiento forzado y tampoco es la entidad encargada de coordinar, asignar y/o rechazar los subsidios de vivienda de interés social; éstas funciones corresponden respectivamente, de manera exclusiva a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCIÓN SOCIAL), hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA) y a otras entidades como se entrará a explicar.

### III. CONSIDERACIONES

Como se deduce de los hechos narrados y de los elementos de juicio que obran en las presentes diligencias, la accionante invoca como trasgredido su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la conducta omisiva de las entidades accionadas al no dar respuesta clara y de fondo respecto del derecho de petición radicado ante sus dependencias.

En consecuencia, la accionante solicita se ordene a las entidades accionadas proceder de forma inmediata a subsanar la acción perturbadora de su derecho, dando respuesta clara y de fondo a las peticiones que permitan resolver las inquietudes respecto de la aplicación de los beneficios establecidos por el gobierno nacional durante la pandemia.

En orden a resolver el asunto *sub examen* resulta pertinente hacer una breve referencia a los parámetros del derecho de petición expuestos por la H. Corte Constitucional, para concluir con la resolución del caso particular.

*“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 6º 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 ordena 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”<sup>1</sup>

#### **- El caso particular:**

Del libelo introductorio de la presente tutela se advierte que la señora MARIA IDALIES URBANO, actuando en nombre propio, elevó derecho de petición ante la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Trabajo y Seguridad social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Como quiera que la accionante no hubiera obtenido respuesta de fondo a su petición, esta vez, invocando la acción de tutela, solicita se ordene a las entidades accionadas resolver de fondo la petición radicada ante sus dependencias y resolver las inquietudes respecto de la aplicación de los beneficios establecidos por el gobierno nacional durante la pandemia.

De conformidad con los documentos allegados al plenario se tiene inicialmente que la señora MARIA IDALIES URBANO, presentó derecho de petición ante la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Vivienda, Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del pueblo.

---

Al respecto la Procuraduría General de la Nación, informó que la solicitud efectuada por la accionante fue atendida mediante oficio PRT-S-JEAS No. 3642 del 5 de noviembre de 2021, informándole que la petición fue remitida por competencia al Fondo Nacional del Ahorro, entidad esta que le dio respuesta mediante oficio No. 01-2303-202111290620456, el cual fue enviado al correo electrónico [alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com). Igualmente, procedió a iniciar actuación preventiva con el radicado IUCP-2022-2276151, situación que le fue debidamente notificada por correo electrónico a la accionante, el 1º de marzo de 2022 mediante oficio 463.

De otra parte, la Contraloría General de la República indicó que el 13 de diciembre de 2021 mediante oficio 2021EE0214432, emitió respuesta a la peticionaria informándole que su petición fue trasladada a la Defensoría del Pueblo entidad competente para conocer del asunto, la cual se envió al correo electrónico [alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com); Igualmente, el 13 de diciembre de 2021, mediante oficio 2021EE0214426, el Director de Atención Ciudadana de la Contraloría General de la República realizó el traslado de la petición a la Defensoría del Pueblo, al correo electrónico [defensoriapublica@defensoria.gov.co](mailto:defensoriapublica@defensoria.gov.co).

Asimismo, la Fiscalía General de la Nación manifestó que la denuncia realizada por la accionante fue archivada y tal decisión fue comunicada de manera inmediata por el correo electrónico automático del Sistema Misional de Información SPOA, al correo inserto en la denuncia [lmhernandez2621@misena.edu.co](mailto:lmhernandez2621@misena.edu.co).

Igualmente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio informó que la petición fue tramitada con el radicado No. 2021ER0083908, la cual fue atendida con el radicado No. 2021EE0074743 del 07 de julio de 2021, informándole que Fonvivienda no se encuentra facultada legalmente para presentar reclamos, intervenir en diferendos, gestionar solicitudes, abogar por terceros o expresar concepto en relación con la ejecución de los proyectos de los cuales se apliquen subsidios de vivienda del programa Mi Casa Ya, respuesta que fue entregada a la peticionaria al correo electrónico, [alfonso1.urbano87@gmail.com](mailto:alfonso1.urbano87@gmail.com).

Por último, la Defensoría del Pueblo, señaló que mediante oficios radicados bajo el No. 20210060322730511, No. 20210060322730301 y No. 20210060322729591 de fecha 3 de agosto de 2021, la Defensoría del Pueblo Regional Tolima trasladó por competencia el derecho de petición elevado por la accionante a ENEL CODENSA, LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA y al DEFENSOR DEL CONSUMIDOR FINANCIEROSCOTIABANK COLPATRIA. Agregó que mediante oficios No. 2021006032272959, 20210060323325941, 20210060323264701 y 2021006032303820, se comunicó a la accionante los tramites impartidos frente a su solicitud y se dio traslado de las respuestas dadas por la Superintendencia Financiera y ENEL CODENSA.

En lo que concierne al fenómeno jurídico del **hecho superado**, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que, cuando durante el trámite de la acción constitucional (primera y segunda instancia o inclusive etapa de revisión) se constata el cese de la presunta vulneración o de la situación de hecho por la cual la persona se aqueja, lo viable es declarar el hecho superado por carencia actual del objeto, pues ninguna razón se tendría en impartir una orden en busca de defender el derecho en disputa, cuando la situación presuntamente vulneradora ha desaparecido.

Así ha puntualizado la Corte:

*“Del texto constitucional claramente se desprende que la acción de tutela tiene como fin la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, protección que se materializa con la emisión de una orden por parte del juez de exigir una acción u omisión con objeto de conseguir la señalada finalidad.*

*De este modo, si en el curso de la solicitud de amparo se constata el cese de la vulneración o de la amenaza de los derechos fundamentales, entonces la acción de tutela se torna ineficaz, ya que la posible orden de acción u omisión no tendría un objeto en que recaer, comoquiera que la vulneración acabó.*

*Esta carencia actual de objeto debido al cese de la vulneración o la amenaza es lo que se conoce como hecho superado. El hecho superado ha dicho esta Corporación “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión ‘hecho superado’ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”.*

Así las cosas, como quiera que la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, dieron respuesta de fondo al derecho de petición de la accionante y el mismo fue debidamente notificado, no tendría sentido emitir una orden de amparo, debiendo, por tanto, declararse el hecho superado por carencia actual del objeto sobre el cual decidir, respecto de la petición radicada por la accionante ante sus dependencias.

Ahora bien, en cuanto al derecho de petición elevado ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, advierte la Sala que no hay prueba de la presentación del mismo, pues solo se allegó la imagen del escrito de petición sin soporte de que este se haya radicado ante la entidad y, contrario a las demás entidades accionadas, quienes sí rindieron informe y aceptaron que la señora María Urbano había presentado derecho de petición, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, una vez se dio traslado para que rindiera informe, guardó silencio.

Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado que si bien es cierto toda persona tiene derecho a elevar solicitudes respetuosas ante la administración o los particulares, es requisito indispensable para obtener el fin perseguido con la acción de tutela demostrar, así sea de forma sumaria, que se presentó la petición. Por tanto, no basta que la accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta, pues es necesario respaldar dicha afirmación con elementos que permitan comprobar lo dicho, de modo que quien dice haber presentado una solicitud y no haber obtenido respuesta, deberá presentar copia de la misma, recibida por la autoridad o particular demandado o suministrar alguna información sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acompañaron la petición, a fin que el juez pueda ordenar la correspondiente verificación

En consecuencia, como quiera que dentro de la presente acción de tutela no se probó que la señora María Urbano hubiera presentado el derecho de petición ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Sala negará el amparo deprecado por la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala de decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

#### RESUELVE :

**PRIMERO:** DECLARAR la improcedencia de la presente acción tutelar por configurarse la carencia actual de objeto, por existir un hecho superado frente al

derecho de petición radicado por la señora MARIA IDALIES URBANO ante la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

**SEGUNDO:** Niéguese el amparo deprecado por la señora María Idalies Urbano, por la presunta vulneración del derecho de petición por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

**TERCERO:** NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala extraordinaria de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

**ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA      BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

  
JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO