



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**  
**Veinte (20) de febrero del año dos mil veintitrés (2023)**

<b>Proceso</b>	Acción de Tutela N° 024
<b>Accionante</b>	<b>ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.</b>
<b>Afectado</b>	<b>LUIS GUILLERMO MORALES VILLAREAL</b>
<b>Accionado</b>	<b>MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA</b>
<b>Radicado</b>	No. 05001-41-05-001-2022-00947-00
<b>Procedencia</b>	Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
<b>Instancia</b>	Segunda
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia N° 083 de 2023</b>
<b>Temas</b>	Derecho de Petición
<b>Decisión</b>	<b>CONFIRMA SENTENCIA</b>

**SENTENCIA TUTELA**

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la impugnación en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín en la acción de tutela formulada por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.**, contra el **MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA** representado por el alcalde, Jairo Tomás Yáñez Rodríguez o por quien haga sus veces al momento de la presente.

**ANTECEDENTES**

Pretende la parte accionante mediante la presente acción de amparo constitucional, se tutele su derecho fundamental de petición, ordenando al accionado MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en un máximo de 48 horas, dar respuesta clara, congruente y de fondo a las peticiones elevadas por esta Administradora, en lo que concierne a la solicitud de devolución de aportes pensionales de Luis Guillermo Morales Villareal.

Para fundar su solicitud expresó que:

- Presentó un derecho de petición al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, el 16 de agosto de 2022 solicitando "... expedir el Acto administrativo de Reconocimiento y Orden de Pago por devolución de aportes del afiliado Luis Guillermo Morales Villareal"; pero no le han dado respuesta de fondo a su solicitud.

La acción de tutela le fue repartida por parte de la oficina de apoyo judicial al Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, la que fue admitida mediante providencia del 19 de diciembre del año 2022, obteniendo respuesta dentro del término legal por parte del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA.

El municipio de Cúcuta en su informé indicó que PROTECCIÓN S.A. radicó una solicitud de devolución de aportes pensionales del señor LUIS GUILLERMO MORALES VILLAREAL, sin embargo, manifiesta que a través de misiva del 21 de diciembre de 2022, se contestó la petición y se comunicó la respuesta en el correo electrónico de la accionante.

El Juzgado de conocimiento, en providencia del 19 de enero del año 2023, determinó **DENEGAR** por hecho superado, el amparo del derecho fundamental de petición de la parte accionante, por considerar que la entidad accionada resolvió de fondo, de manera clara y puntual con lo solicitado, dentro del término oportuno.

### **IMPUGNACIÓN**

Inconforme con la decisión, la entidad accionante Protección S.A., a través de su apoderado, impugnó la decisión basado en que no se acreditó que efectivamente se hubiera producido la respuesta y que la misma hubiera sido de fondo, completa, clara y congruente; y es el Juez constitucional quien debe adoptar las decisiones con fundamento en las pruebas aportadas y en este caso no se allegó prueba alguna que acredite lo antes dicho, razón por la cual no debió la judicatura tener por probado el hecho de que la accionada ya resolvió completamente la petición cuando ello no ha acontecido.

Aclara que la petición: *"tiene por el objeto el reconocimiento y pago de los aportes correspondientes a los periodos comprendidos entre el **23/06/1994 al 30/06/1995**, tiempos totalmente diferentes a los que fueron válidos para bono pensional y los cuales corresponden a los periodos comprendidos entre el **01/02/1991 al 22/06/1994**. Ahora bien, frente a la apreciación relacionada con la reliquidación de bono pensional, esta no tiene sustento legal, dado que los tiempos **23/06/1994 al 30/06/1995 NO SON VALIDOS PARA BONO PENSIONAL en razón a que el afiliado se trasladó al RAIS en 23/06/1994** y por ende no son susceptibles de ser reliquidados como lo solicita la entidad accionada."*

Solicitó revocar la sentencia que se impugna, por las anteriores manifestaciones y tutelar el derecho fundamental que se invoca, ordenando a la pasiva dar respuesta de fondo, clara y congruente a las peticiones elevadas por Protección S.A., y proceda con la notificación por el medio autorizado para ello.

### **CONSIDERACIONES**

#### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico consiste en establecer si es procedente revocar la sentencia emitida por el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, emitida el 19 de enero de 2023, teniendo en cuenta la impugnación presentada por la entidad accionante.

#### **EL DERECHO DE PETICIÓN**

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

*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.*

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo<sup>1</sup>. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

---

<sup>1</sup> Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

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 y 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

d) *Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

e) *Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

f) *La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

g) *En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.*

h) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

i) *El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.*

Conforme lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-1006 del 20 de septiembre de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, a las arriba mencionadas:

"j) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder<sup>2</sup>”;*

"k) *Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.*

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

---

<sup>2</sup> Sentencia T-476 del 7 de mayo de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

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

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

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulan los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que señala:

**"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 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.*

*..."(Subrayas y negrillas fuera de texto)*

**LA CORTE CONSTITUCIONAL DENTRO DEL ANÁLISIS DE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO**, se ha pronunciado en varias oportunidades, entre ellas en la sentencia T-150 de 2019, exponiendo que existe carencia actual de objeto, cuando se

presentan estos tres elementos o motivos: el daño consumado; el hecho superado y cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil. Así lo expresó:

*"19. La acción de tutela tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados por entidades públicas o privadas. No obstante, la Corte ha reconocido que, mientras se da trámite al amparo, pueden surgir algunas circunstancias que lleven al juzgador a concluir que la amenaza o vulneración que motivó la presentación de la acción de tutela ha desaparecido.*

*En este supuesto, cualquier orden que el juez de tutela pueda dar respecto del caso se vuelve inocua y no surtirá efecto debido a que no existe ninguna amenaza o perjuicio a evitar, situación que desvirtúa el objeto esencial para el que la acción de tutela fue creada. Por ello, en esos casos, "el amparo constitucional pierde toda razón de ser como mecanismo apropiado y expedito de protección judicial, pues la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción". Este fenómeno ha sido denominado carencia actual de objeto y se puede originar por diferentes motivos, a saber: (i) el daño consumado; (ii) el hecho superado y (iii) cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil.*

*20. Respecto a lo anterior, esta Corporación ha especificado que la carencia actual de objeto por **daño consumado** "supone que no se reparó la vulneración del derecho, sino por el contrario, a raíz de su falta de garantía se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela". En estos casos se da una materialización de la vulneración a algún derecho fundamental; por tanto, es primordial que el juez de tutela se pronuncie sobre esta vulneración y el daño que se ocasionó.*

*Por otro lado, esta Corporación ha señalado que la carencia actual de objeto por **hecho superado** se presenta cuando desaparecen los actos que amenazan la vulneración de un derecho fundamental. En este sentido, la **Sentencia T-085 de 2018** estableció que el hecho superado tiene ocurrencia:*

*"cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional"*

*Finalmente, en los eventos en que se configura una carencia actual de objeto por **cualquier otra causa**, la Corte ha dicho que "(...) no tendría sentido cualquier orden que pudiera proferir [la] Corte con el fin de amparar los derechos del accionante, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia"*

*21. En particular, en el supuesto de carencia actual de objeto por **hecho superado** no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo si se considera que la decisión debe incluir observaciones relacionadas con el caso en estudio. Específicamente, si se considera que se debe llamar la atención sobre la falta que originó la acción de tutela en primer lugar, o condenar su ocurrencia y advertir sobre la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes. Por otro lado, lo que sí resulta imprescindible en estos casos es demostrar la cabal reparación del derecho antes del momento del fallo, lo cual denotaría la existencia de un hecho superado.*

*Precisamente, la **Sentencia T-085 de 2018**, al reiterar la **Sentencia T-045 de 2008**, resumió los siguientes criterios para determinar si, en un caso concreto, se está o no en presencia de un hecho superado. Estos son:*

*"1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*

*2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*

*3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado".*

### **CASO CONCRETO**

En el caso que nos ocupa, y de acuerdo con las pruebas arrimadas al plenario por la parte accionante, se evidencia (en pág. 16 a 22 PDF 01Tutela), copia de certificados CETIL (en pág. 23 a 27 PDF 01Tutela) y copia de cálculo elaborado por Protección S.A. (pág. 28 PDF 01Tutela).

Ahora bien, teniendo en cuenta la impugnación presentada por Protección S.A. en la cual manifiesta que no se acreditó que efectivamente se hubiera producido la respuesta y que la misma hubiera sido de fondo, completa, clara y congruente; y es el Juez constitucional quien debe adoptar las decisiones con fundamento en las pruebas aportadas y en este caso no se allegó prueba alguna que acredite lo antes dicho, razón por la cual no debió la judicatura tener por probado el hecho de que la accionada ya resolvió completamente la petición cuando ello no ha acontecido.

Conforme lo anterior encuentra esta Juez de conocimiento, que el municipio de San José de Cúcuta, si ha emitido una respuesta de fondo a la solicitud presentada por la parte accionante, pues en la misiva de 21 de diciembre de 2022 pág. 10 a 11 del pdf 07Respuesta, la pasiva le indicó lo siguiente:

*"Ahora bien, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 0174 de fecha 15 de julio del 2021, este ente territorial ordeno el pago del Bono pensiona! por los aportes efectuados a favor del señor LUIS GUILLERMO MORALES VILLARREAL durante el periodo comprendido entre el 0 1/02/1991 hasta 22/06/1994 y que el traslado al Régimen de Ahorro Individual según documento de afiliación a la AFP DA VIVIR fue efectuado el día 27 de julio de 1995, se encuentra que lo procedente en este caso seria la reliquidación del dicho bono pensiona} por parte de la AFP Protección, con la inclusión de la totalidad del tiempo cotizado a la extinta Caja de Previsión Municipal de Cúcuta, esto es, hasta el 30 de junio de 1995.*

*No obstante lo anterior y siendo claro que el periodo de aportes cotizados a la extinta Caja de Previsión Municipal de Cúcuta entre el 23 de junio de 1994 y el 30 de junio de 1995 no ha sido objeto de reconocimiento mediante bono pensiona}, se encuentra procedente la devolución de dichos aportes para que la AFP Protección financie la prestación pensional a que haya lugar, para lo cual se procedió a efectuar la liquidación de actualización de las cotizaciones efectuadas en dicho periodo arrojando la suma a devolver en cuantía de DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$ 253.662).*

*Así las cosas, se solicita a la AFP Protección que confirme si es correcto el valor de la liquidación efectuada para proceder a realizar el pago correspondiente o de lo contrario, en el evento de no estar de acuerdo con dicha liquidación, se sirvan allegar la liquidación actualizada con comprobante de pago a fecha de 31 de enero del 2023, teniendo en cuenta que nos encontramos en cierre de vigencia fiscal.”*

En consecuencia, es la entidad accionante quien, para el caso concreto debió indicarle a la pasiva si estaba de acuerdo con lo resuelto en la respuesta a la petición o si por el contrario, debía una nueva liquidación actualizada de aportes, es claro entonces que le asiste razón al Juez A quo en denegar el amparo de los derechos fundamentales conculcados por la parte accionante al haber declarado hecho superado, por considerar que existe carencia actual de objeto por hecho superado.

En ese orden de ideas, se CONFIRMARÁ íntegramente, la decisión impugnada por la parte accionante Protección S.A. y que fue expedida por el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín en providencia del 19 de enero del año 2023.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Municipal del Pequeñas Causas Laborales del 19 de enero del año 2023, en la acción de tutela promovida por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.**, contra el **MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA**, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta sentencia a las partes, mediante telegrama o por cualquier otro medio eficaz (Decreto 2591 de 1991 artículo 30; Decreto 306 de 1992 artículo 5).

**TERCERO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**LAURA FREIDEL BETANCOURT**  
**JUEZ**

JDC

Firmado Por:  
Laura Freidel Betancourt  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito  
Laboral 013  
Medellin - Antioquia

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **592e3b3c54f198630cb89de5993ccba2fdaad3832c7b7a6d3806b6786153be4b**

Documento generado en 20/02/2023 01:07:37 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**