



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Doce (12) de Diciembre de dos mil veintidós (2022).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2022-0460-00
ACCIONANTE:	COOPERATIVA DE IMPRESORES Y PAPELEROS DEL ORIENTE- COIMPRESORES
ACCIONADO:	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA
ACCIÓN:	TUTELA

Sentencia Tutela

Accede petición

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la **Cooperativa de Impresores y Papeleros del Oriente-Coimpresores**, quien actúa través de apoderado judicial, en contra del **Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA**, por la presunta violación al derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fático de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

“Primero. Una vez obtenida la información de la nulidad del Art. 2 del decreto 2150 de 2017, se realizaron las solicitudes de devoluciones de sumas de dinero pagadas en exceso a las entidades receptoras de aportes parafiscales.

Segundo. En ese sentido, el pasado 28 de julio de 2021, mediante comunicación electrónica con el Servicio de Aprendizaje SENA, se realizó solicitud de devolución de Aportes Pagados en Exceso por parte del Accionante, por la suma de Veintitrés millones ochocientos setenta y un mil setecientos cincuenta y un pesos m/cte (\$23.871.751).

Tercero. El mismo 28 de julio de 2021, nos contactó el Dr. Omar Andrés Calvete Alvernia, Fiscalizador de Relaciones Corporativas en la regional Santander remitiendo los formatos a diligenciar para verificar la devolución de los aportes pagados en exceso.

Cuarto. El 29 de julio de 2021, el Dr. Calvete nos envió requerimiento de pago de una obligación pendiente por parte de mi representada con el

SENA, con el fin de que fuese pagado y estar a paz y salvo con la Entidad, como requisito de la devolución de aportes.

Quinto. El 31 de agosto de 2021, procedimos a enviar los documentos y formatos diligenciados requeridos.

Sexto. El 01 de septiembre de 2021, el Dr. Calvete realizó nuevo requerimiento con el fin de solicitar los formatos diligenciados en Excel, el soporte de pago de la obligación pendiente y la tarjeta profesional del revisor fiscal de COIMPRESORES DEL ORIENTE.

Séptimo. El 03 de septiembre remitimos los documentos requeridos al Dr. Calvete para dar continuidad al trámite.

Octavo. El mismo 03 de septiembre de 2021, el Dr. Calvete realizó nuevo requerimiento de información, en el que se incluía certificar qué personal es empleado directo y cuál es asociado o cooperado y realizar algunos ajustes sobre los formatos remitidos previamente.

Noveno. El 09 de septiembre de 2021, enviamos al Dr. Calvete lo requerido y solicitamos aclaración de uno de los puntos supuestamente faltantes.

Décimo. El 13 de septiembre de 2021, el Dr. Calvete procedió a aclarar que el soporte de pago de la obligación pendiente debía enviarse en PDF y reiteró la solicitud de algunos documentos.

Undécimo. El 15 de septiembre de 2021 enviamos la totalidad de la información requerida previamente por el funcionario de la Entidad.

Duodécimo. Ante la ausencia de respuesta, el 21 de octubre de 2021 solicitamos al Dr. Calvete información sobre el estado del trámite. Ante esta solicitud, el funcionario nos informó, el mismo día, lo siguiente: (...)

Decimotercero. Posteriormente, en fechas 24 de noviembre de 2021 y 14 de febrero de 2022, solicitamos información por parte del Dr. Calvete sobre el estado del trámite, quien manifestó que este se encontraba en Bogotá y en la regional ya se había surtido el procedimiento respectivo.

Decimocuarto. El 04 de octubre de 2022, se presentó derecho de petición ante la entidad con el fin de conocer el trámite y resultado del proceso para obtener la devolución del pago de los aportes realizados en exceso.

Decimoquinto. El 05 de octubre de 2022 la entidad emitió contestación parcial al derecho de petición invocado indicando, entre otra información, lo siguiente: (...)

Decimosexto. En comunicación remitida a la entidad, el mismo día se enviaron nuevamente los documentos requeridos de manera actualizada, a fin de obtener respuesta definitiva a la petición elevada, sin que a la fecha

se haya resuelto el trámite que se informó como “completo” desde octubre de 2021”.

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó del Despacho se ordene a la accionada lo siguiente:

Primero. Se ordene a la entidad accionada a emitir respuesta del derecho de petición radicado el 04 de octubre de 2022, de manera clara, congruente y de fondo.

Dicho lo anterior, nos permitimos reiterar las peticiones realizadas:

“1. Se emita la decisión correspondiente y se realice la devolución de lo pagado en exceso por parte de COIMPRESORES DEL ORIENTE.

2- Se informe el estado del trámite y la división o área en la que se encuentra para sostener una comunicación directa”.

Segundo. En caso de no ser favorable o posible obtener la información anteriormente citada, ordenar a la entidad que emita las razones jurídicas pertinentes al respecto.

1.3. Trámite procesal y contestación de la acción de amparo constitucional

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de **2 de diciembre de dos mil veintidós (2022)** en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

1.3.1 Parte accionada. Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena

Debidamente notificada la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el **7 de diciembre de 2022**, vía correo electrónico, por medio de la cual solicita se declare la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto, aseguran que brindaron contestación a la petición instaurada por la parte actora.

1.4 Acervo Probatorio

Parte accionante.

- Copia de la petición de 4 de octubre de 2022, dirigida por la parte actora al Sena, con su respectiva constancia de radicación en la citada entidad.

- Poder para actuar en la presente acción constitucional.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo 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.

2.2.1 Derecho de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el artículo 85 *ibídem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela¹.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

‘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

¹ Corte Constitucional, T-831 de 2013.

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. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994².

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado³»⁴.

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones⁵; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado⁶; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la solicitud formulada⁷.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición

² Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

³ Sentencia T-173 de 2013.

⁴ Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

⁵ Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

es vulnerado cuando una autoridad pública **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸ establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*».

3. Caso en concreto.

De lo narrado en la solicitud de tutela y las pruebas allegadas por las partes, se encuentra demostrado en la presente acción constitucional lo siguiente:

La Cooperativa de Impresores y Papeleros del Oriente, a través de apoderado Judicial, presentó petición, el **4 de octubre de 2022**, ante el Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena, tendiente a obtener información sobre la devolución de los dineros pagados en exceso por parte de Coimpresores del Oriente, como también que se señalara el estado del trámite y la división o área en la que se encuentra.

De: González de la Espriella <contacto@gdle.com.co>
Enviado el: martes, 4 de octubre de 2022 11:20 a. m.
Para: Servicio al Ciudadano <servicioalciudadano@sena.edu.co>; judicialdireccion <judicialdireccion@sena.edu.co>
Asunto: C.C.

10011

Derecho de petición - Devolución de aportes pagados en exceso

No suele recibir correos electrónicos de contacto@gdle.com.co. Por qué esto es importante

Señores

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

E. S. D.

Posteriormente, la accionada a través de escrito de contestación allegado al despacho, manifestó que dio contestación a la petición deprecada por la parte actora; **no obstante, no aportó prueba tan siquiera sumaria de dicha afirmación al plenario como de la notificación a la parte accionante.**

De lo expuesto, no se avizora que la entidad accionada haya brindado respuesta a la petición de **4 de octubre de 2022**, razón por la cual se hace necesario conceder el amparo deprecado

⁸ Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

De acuerdo a lo expuesto, el Despacho considera que el derecho fundamental de petición ha sido vulnerado con la conducta omisiva de la entidad demandada, a no resolver dentro del término de 15 días la petición radicada el **4 de octubre de 2022**, en virtud de lo cual resulta procedente conceder al amparo solicitado para que sea resuelta la petición de la parte accionante y, prevenir a la accionada para que en lo sucesivo no vuelva a incurrir en omisiones como las que dieron lugar a la presente acción de tutela.

En consecuencia, se ordenará al **Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena**, o a la dependencia encargada o al funcionario que corresponda, que dentro de los cinco (5) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente providencia, resuelva de fondo la petición de **4 de octubre de 2022**, deprecada por la **Cooperativa de Impresores y Papeleros del Oriente- Coimpresores**, si aún no lo hubiere hecho.

De conformidad con lo anterior, el Despacho arriba a la convicción que se debe amparar el derecho de petición de la parte accionante, por cuanto quedó demostrada la vulneración al derecho fundamental invocado.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición invocado por la **Cooperativa de Impresores y Papeleros del Oriente- Coimpresores**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ordenar al **Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena**, o a la dependencia encargada o al funcionario que corresponda, que dentro de los cinco (5) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente providencia, resuelva de fondo la petición de **4 de octubre de 2022**, deprecada por la **Cooperativa de Impresores y Papeleros del Oriente- Coimpresores**, si aún no lo hubiere hecho

Se ordena a la accionada que una vez, de cumplimiento a la presente providencia envíe copia a este Despacho Judicial junto con las constancias de notificación a la accionante.

TERCERO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

M.A.M

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: **18d1f8a4d611a4f2b7c6749b6cd33c66de30d04802d9f0b20c9c961510519d19**

Documento generado en 12/12/2022 06:07:30 PM

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