

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil veintidós (2022)

Referencia 11001 40 03 057 2022 00602 00 Acción de Tutela

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que corresponda dentro de la acción constitucional del epígrafe.

**ANTECEDENTES**

1. El señor FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL formuló acción de tutela contra AVIANCA S.A. y la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, buscando obtener el amparo de los derechos a la igualdad, administración de justicia, petición y debido proceso.

2. Los hechos que fundamentan las pretensiones de la queja constitucional, se basan en:

2.1. El señor FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL, y su esposa adquirieron tiquetes con destino a Rio de Janeiro (Brasil) para el 13 y 19 de octubre del año 2021.

2.2. La accionada AVIANCA S.A., de forma unilateral cancelo los tiquetes, y les informo que debía reprogramarse el vuelo, en una temporada que no coincidía con su itinerario de vacaciones.

2.3. A través de la línea de atención al cliente, solicitó un vóucher en lugar del tiquete cancelado, o que se reprogramara el viaje en una fecha posterior a semana santa del 2022.

2.4. La aerolínea negó su solicitud, indicando que debía reprogramarse el viaje a Brasil en un tiempo no superior a dos meses.

2.5. El 18 de abril de 2022, elevó derecho de petición en tal sentido ante AVIANCA S.A., y remitió copia a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, para que se iniciara el proceso sancionatorio en contra dicha aerolínea, por la vulneración al derecho al consumidor.

2.6. La aerolínea Avianca negó su petición bajo los mismos argumentos, y la Superintendencia de Industria y Comercio no ha iniciado de oficio, las sanciones que se deben prodigar por la conducta asumida por AVIANCA S.A., de acuerdo con lo establecido en el estatuto del consumidor.

3. Pretende a través de esta queja el amparo de la prerrogativa invocada, y se ordene a las accionadas AVIANCA S.A. que *“...informar el sustento legal y reglamentario que llevaron a la negativa de acceder a la expedición de los Boucher o modificación de los vuelos, o ejercicio del derecho de retracto, así como se allegue transcripción de las llamadas realizadas a su línea de atención. Esta deberá estar debidamente justificada y sustentada ya que sobre la misma se ejercerán las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor correspondientes (...)* Se ordene a la superintendencia de industria y comercio ejercer las competencias oficiosas que por ley le fueron asignados en el estatuto del consumidor y ordene indagación preliminar contra Avianca contra las conductas denunciadas en el derecho de petición de fecha 4 de octubre de 2021 y 18 de abril de 2022, ya que de los hechos narrados se puede evidenciar patrones probablemente sistemáticos y reiterativos de vulneración de derechos que atentan contra los consumidores colombianos (...) Al tenor de lo dispuesto en la sentencia T-255 de 2015 y lo establecido en el decreto Ley 2591 de 1991 se condene en

*costas a AVIANCA, ya que como abogado, me parece una falta de respeto a la administración de justicia, (saturada ya de procesos ordinarios), tener que congestionarla con una tutela que proteja el derecho de petición, más aún cuando de forma telefónica en más de 5 oportunidades se solicitó allegar respuesta escrita y con 2 derechos de petición, 1 vigilado por la superintendencia de industria y comercio, y aun así no se obtuvo respuesta. Si esta acción no se evidencia como temeraria a la materialización de un derecho, no sé qué acción u omisión entonces tendría esas características...”*

4. Revisado el escrito de tutela, el Despacho admitió la causa el 20 de mayo de 2022 disponiéndose notificar a las accionadas para que ejercieran su derecho de defensa, y contradicción.

5. La AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA indicó, que mediante comunicado remitido el 24 de mayo del presente año, se accedió a los pedimentos presentados por el actor, puesto que se reintegrara el valor del tiquete No. 1342497741253, y el boleto 1342101891405, se reprogramo para el 25 y 30 de mayo de 2022, en la ruta Bogotá – Rio de Janeiro – Bogotá, en los vuelos AV0261 y AV0260.

6. La SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO señaló, que si bien es cierto que dicha entidad tiene funciones jurisdiccionales para dirimir las controversias que se presenten entre productores y/o distribuidores de bienes o servicios y sus consumidores; también es cierto, que los hechos que motivan la queja constitucional, deberán ser expuestos ante la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, quien es la encargada de proteger los derechos de los usuarios de transporte aéreo. Agregando, que el 20 de abril de 2022 se dio contestación a la reclamación presentada por el accionante, donde se le brindo orientación para que iniciara las acciones pertinentes frente a la vulneración aducida.

## **CONSIDERACIONES**

1. La acción de tutela constituye un mecanismo previsto en la Constitución Política de 1991 cuyo fin primordial es la protección de los derechos fundamentales en caso de amenaza o violación por las autoridades públicas o los particulares, viabilizándose cuando no existe otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

En cuanto a las condiciones de procedencia del amparo constitucional, se tiene que está supeditada al carácter de residualidad, subsidiariedad, e inmediatez, es decir, que no exista otra vía por medio de la cual se pueda obtener de modo óptimo y eficaz la protección aludida (salvo que se invoque como mecanismo transitorio), y que sea interpuesta de forma tempestiva y/o dentro de un término razonable a la ocurrencia de los hechos motivos de la queja.

2. En el sub-examine, se impetró la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, administración de justicia, petición y debido proceso del señor FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL, por cuanto, según se dijo, AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA, omitió dar respuesta a la solicitud elevada el 4 de octubre de 2021, y 18 de abril de 2022; y porque la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, no ha indicado el proceso sancionatorio correspondiente por la violación del derecho al consumidor.

3. Para desatar tal cuestionamiento, considera el Despacho necesario adelantar el estudio del alcance del núcleo esencial del derecho de petición, como una prerrogativa fundamental expresamente consagrada en el artículo 23 de la Carta Política de Colombia. Cabe advertir, que dicho precepto normativo, surge como un mecanismo para obtener una respuesta por parte de una autoridad pública o privada, cuya decisión debe ser de fondo, clara y precisa. Los pronunciamientos

tardíos y ambiguos no constituyen una contestación efectiva, ya que lesionan el núcleo esencial de dicho derecho, puesto que no se obtiene una solución a lo peticionado.<sup>1</sup>

La Jurisprudencia Constitucional ha identificado, que el núcleo esencial del derecho de petición incluye: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar en términos respetuosos solicitudes ante las autoridades públicas y los particulares; b) el destinatario tiene la obligación de tramitar y resolver las peticiones incoadas dentro de los términos señalados por la Ley; c) la resolución debe ser clara, precisa y consecuente con las peticiones elevadas, no es admisible las respuestas evasivas; d) el contenido de la respuesta puede ser favorable o desfavorable a lo pedido; y e) se debe notificar la contestación dada, en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso.<sup>2</sup>

Ahora bien, frente a los términos para resolver los derechos de petición, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 prevé que las peticiones de orden general deberán resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Exceptuando las peticiones de documentos y de información que deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Términos que fueron modificados dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica desatada por la pandemia del coronavirus del Covid – 19. El artículo 5 del Decreto 491 de 2020, señala que todas las peticiones que se presente durante tiempo que dure la emergencia deberán resolverse dentro de los (30) días siguientes a su recepción. Las que sólo se traten de peticiones de documentos y de información se resolverán dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. Empero, dichos preceptos fueron derogados con la promulgación de la Ley 2207 de 2022, frente al artículo 5 sobre la ampliación de términos para atender las peticiones, y el artículo 6 sobre la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.

De igual forma, la Corte Constitucional en varios pronunciamientos ha precisado que los elementos estructurales del derecho de petición, se limitan a establecer que: (i) toda persona natural y/o jurídica podrá presentar peticiones respetuosas de interés general o particular, (ii) la solicitud podrá realizarse de forma verbal o escrita, y (iii) no se requiere invocar una técnica específica para incoarlo.<sup>3</sup>

4. La doctrina Constitucional, en punto a la configuración de los elementos facticos que debe demostrarse al incoarse la vulneración al derecho de petición, señaló entre otros en fallo T - 489 de 2011:

*“...La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues*

<sup>1</sup> Artículo 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.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020150000200 (2243), ene. 28/15, C. P. Álvaro Namén Vargas.

<sup>3</sup> “...Elementos que conforman el derecho fundamental de petición (...) Esta Corporación se ha pronunciado sobre los elementos estructurales que componen el derecho de petición. Particularmente, en la sentencia C-818 de 2011, reiterada por la C-951 de 2014, se refirió a los siguientes elementos: (...) Toda persona tiene derecho a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general (...) Tanto las personas naturales como las jurídicas son titulares del derecho fundamental de petición (...) La petición puede ser verbal o escrita (...) La Corte ha señalado que el artículo 23 de la Norma Superior no hace ninguna diferenciación entre las peticiones presentadas de forma verbal y las escritas, en esa medida los dos tipos de solicitudes se encuentran amparadas por el derecho fundamental de petición (...) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa (...) Este Tribunal ha establecido que las solicitudes solo tienen el amparo constitucional cuando son presentadas en términos respetuosos. Particularmente la sentencia T-353 de 2000, resaltó el deber de respeto a la autoridad ante la cual se presenta la petición, pues de lo contrario la obligación de responder no nace a la vida jurídica. En este sentido, de forma excepcional es posible rechazar una solicitud que se considere irrespetuosa, sin embargo, esta interpretación es restrictiva, en consideración a que no toda petición puede tacharse de esa manera para sustraerse de la obligación de dar una respuesta de fondo (...) La informalidad de la petición (...) La Corte ha insistido en diferentes oportunidades que el derecho de petición se ejerce a pesar de que las personas no lo digan de forma expresa. En este sentido, si una autoridad exige que se diga específicamente que se presenta una solicitud de petición en ejercicio de este derecho, impone al ciudadano una carga que no se encuentra prevista en la ley ni en la Constitución Política...”. Sentencia 238 de 2018.

*procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder.*

*En este orden, no basta por tanto que el accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta. 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 de que el juez pueda ordenar la verificación...”.*

Frente a la interposición de derechos de petición entre particulares, la Corporación en cita a indicado que procederá su protección cuando: i) el particular preste un servicio público y/o ejerce funciones públicas, ii) exista una relación que implique subordinación o indefensión, iii) la conducta del particular afecta grave y directamente el interés colectivo, iv) se invoque con ánimo de proteger otro derecho fundamental, y v) este previsto en la Ley.<sup>4</sup>

A su turno artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, prevé que se podrá incoar derecho de petición ante *“organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes”*, quienes están en la obligación de responder los pedimentos presentados, y brindar la información requerida, siempre que no esté prohibido expresamente por la Constitución Política y la Ley.<sup>5</sup>

5. En el caso concreto, el accionante FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL presentó el 4 de octubre de 2021, y 18 de abril de 2022 petición direccionada a la AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA donde *“...solicito (i) se reintegre el valor de los tiquetes adquiridos, tanto a mi como a mi esposa (ii) o se genere un vóucher para cambiar el destino del vuelo a otro operado por Avianca...”* y *“...por medio de la presente solicitamos se dé respuesta al derecho de petición remitido el 4 de octubre de 2021, es decir, hace más de seis meses ya que se requiere contra repuesta escrita para poder iniciar los procesos judiciales y ante la SuperSociedades correspondientes...”*.

Al momento de contestarse la acción de tutela, la AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA indicó que dio respuesta al requerimiento del actor, bajo los siguientes términos:

*“... Al respecto, haciendo relación a los hechos que nos refiere en su comunicación sobre la solicitud del vóucher debido al cambio operacional de la reserva 3SHRVS.*

*Queremos compartirle que después de validar las opciones del tiquete 1342497741253, evidenciamos que este ya no cuenta con vigencia contable, por lo cual, desde nuestra área realizaremos la emisión del documento valor, por el total del boleto y este será enviado el día de mañana 24 de mayo de 2022, de acuerdo a lo pactado en la conversación telefónica de hoy 23 de mayo de 2022, a las 16:24.*

*Es importante mencionar que este documento no es reembolsable, ni endosable a un tercero y cuenta con vigencia de un año a partir de la fecha de emisión.*

---

<sup>4</sup> “...4.2. El tema del derecho de petición ante particulares seguiría desarrollándose. Más recientemente y a modo de balance, la Sentencia T-268 de 2013 reiteró la procedencia del derecho de petición ante particulares en seis eventos:

- 1) Cuando los particulares son prestadores de un servicio público.
- 2) En los casos en que los particulares ejercen funciones públicas.
- 3) Cuando los particulares desarrollan actividades que comprometen el interés general.
- 4) En aquellos casos en los que la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta.
- 5) Cuando haya estado de indefensión o situación de subordinación frente al particular al que se le eleva la petición.
- 6) Cuando el legislador autoriza la procedencia de la petición...” (Sentencia T-487/17)

<sup>5</sup> Sentencia T-487/17

*En cuanto al boleto 1342101891405, está programado para el próximo 25 y 30 de mayo de 2022, en la ruta Bogotá – Rio de Janeiro – Bogotá, en los vuelos AV0261 y AV0260 y no es modificado dado a su requerimiento durante la llamada del día de hoy 23 de mayo de 2022, a las 13:24 al número de celular 3208776170...”. Respuesta que fue remitida el 24 de mayo de 2022 al canal digital franciscolar\_a\_consultorjuridico@hotmail.com.<sup>6</sup> (folios 17 y 21 del expediente digital).*

6. Decantado lo anterior, para denegar el amparo deprecado, conviene señalar que la queja constitucional no se propuso de manera tempestiva, teniendo en cuenta que los hechos que sirvieron de sustento, según los fundamentos fácticos expuestos, datan del 4 de octubre de 2021, fecha en la que se presentó el derecho de petición donde se solicitaba el reintegro del valor de los tiquetes, o la reprogramación de los mismos a un destino diferente, es decir, transcurridos más de seis (6) meses, lo que deriva en su falta de inmediatez, habida cuenta que aquella debe ejercitarse tan pronto ocurre la vulneración o amenaza al derecho fundamental.

Frente a este principio la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil indicó, que para garantizar el principio de inmediatez el término razonable para interponer la queja constitucional debe ser de seis (6) meses, *“tal conclusión no responde a un parecer arbitrario de esta Sala; por el contrario, coincide con la posición que sobre el tema ha fijado la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional. En efecto, a pesar de la desaparición del término de caducidad de dos meses que el art. 11 del Dec. 2591 de 1991 había señalado para ejercer la acción de tutela, declarado inexecutable por sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional, con posterioridad a ello se ha entendido ‘Que si bien no existe un término límite para el ejercicio de la acción, de todas formas, por la naturaleza, el objeto de protección y la finalidad de este mecanismo de defensa judicial, la presentación de la acción de tutela debe realizarse dentro de un término razonable, que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el artículo 86 de la Carta Política. Por lo tanto, resultará improcedente la acción de tutela por la inobservancia del principio de la inmediatez que debe caracterizar su ejercicio. La restricción tiene como finalidad preservar el carácter expedito de la tutela para la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados con la acción u omisión de la autoridad pública”. (Sentencia T-797/02 de 26 de septiembre de 2002.) Tal entendimiento coincide con la nota de inmediatez que el art. 86 de la Carta Política señala como finalidad del ejercicio de esta acción, de manera que aquellas situaciones en que el hecho violatorio del derecho fundamental no guarde razonable cercanía en el tiempo con el ejercicio de la acción, no debe, en principio, ser amparado, en parte a modo de sanción por la demora o negligencia del accionante en acudir a la jurisdicción para reclamar tal protección (...) Así las cosas, en el presente evento no puede tenerse por cumplida la exigencia de inmediatez de la solicitud por cuanto supera en mucho el lapso razonable de los seis meses que se adopta, y no se demostró, ni invocó siquiera, justificación de tal demora por el accionante”.*<sup>7</sup>

Bajo ese entendimiento, queda por sentado que el transcurso del tiempo pone en entredicho la urgencia de la salvaguarda pretendida, descartando la vulneración inmediata e inminente de lo peticionado.

7. No obstante a lo anterior, se advierte que el derecho de petición incoado por el señor FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL no ha sido trasgredido por AVIANCA S.A., ya que en últimas la encarda le informó al petente la fecha en la que se devolvería el valor del tiquete 1342497741253, y la reprogramación del boleto No. 1342101891405 con destino Bogotá, Rio de Janeiro, y Bogotá. Por tanto, se entiende que la reclamación interpuesta fue debidamente atendida por la sociedad acusada, en la medida que se brindó una respuesta congruente a lo

<sup>6</sup> El cual coincide con el referido en el escrito de tutela, visible a folio 3 del expediente digital

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia, 15 de julio 2009. Radicado No. 11001-0 2-03-000-2009-00955-00

solicitado. Adicionalmente, cabe advertir que dicha información, fue confirmada por uno de los empleados del Juzgado, al comunicarse con el quejoso, quien manifestó que en efecto se había dado una respuesta en sentido positivo,<sup>8</sup> y que no había lugar a iniciarse alguna investigación ante la Superintendencia de Industria y Comercio, al haberse superado la vulneración aducida.

8. Frente a la pretensión direccionada a que la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO inicie de oficio los procesos sancionatorios en contra de AVIANCA S.A., se advierte preliminarmente que no es procedente su amparo, habida cuenta que es la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, es quien ejercerse las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el servicio de transporte aéreo, según lo previsto en los Reglamentos Aeronáutico de Colombia - RAC 3 y en el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011). Lo que implica que la parte actora deba previamente agotar los medios de defensa judicial propios de su reclamación, tornándose improcedente el trámite de tutela conforme el mandato del numeral 1, artículo 6, del Decreto 2591 de 1991, puesto que dicha senda resulta ser la adecuada para que se adopten las medidas pertinentes frente a la conducta desplegada por AVIANCA S.A.

9. Finalmente en lo que tiene que ver con los derechos a la igualdad, administración de justicia, petición y debido proceso., también se advierte su improcedencia, en la medida que no se precisó elementos de orden factico que permita al Juez de tutela inferir que existe una trasgresión que cause un perjuicio irremediable por una acción u omisión de las entidades encartadas.

En conclusión, se despachará adversamente el resguardo invocado.

### **DECISIÓN**

En virtud de las motivaciones que preceden, **el JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo invocado por FRANCISCO JAVIER LARA SABOGAL contra AVIANCA S.A. y la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO conforme lo expuesto en la parte considerativa.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento que no fuera impugnada.

**NOTIFÍQUESE,**



**MARLENNE ARANDA CASTILLO**  
**JUEZ**

---

<sup>8</sup> Recuérdese que cuando se habla de pronta resolución, se quiere decir que el destinatario, ante el cual se haya elevado la petición está obligado a resolverla, y el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso, luego en esa medida, podrá ser negativa o positiva. Sentencia No. T-392/94