



1.- Identificación del proceso:

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Accionante:	LUIS ERACLIO GALEANO GAMBOA
Accionado:	UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA PORTIJV 2017 Y FONDO DE ADAPTACIÓN
Radicado:	11 001 31 10 024 2021 00063 00
Asunto:	Sentencia de Tutela
Decisión:	CONCEDE-DERECHO DE PETICIÓN
Fecha providencia:	Diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

2.- Propósito de la decisión:

Procede el Juzgado a decidir lo que en derecho corresponda respecto a la acción de tutela instaurada por el señor LUIS ERACLIO GALEANO GAMBOA en contra del UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA PORTIJV 2017 y FONDO DE ADAPTACIÓN, quien solicita la protección de su derecho fundamental a mínimo vital, a la salud, a la vida, al trabajo, educación, familia y petición, exponiendo para ello los siguientes,

3.- Hechos:

Manifestó que el día 19 de abril de 2018, se vinculó mediante contrato verbal de trabajo con la UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA 2017 como director del proyecto de la construcción eléctrica del hospital SAN VICENTE DE PAUL del Municipio de Gramalote Norte de Santander, por lo que se acordó con el director y gerente de dicho proyecto un salario de \$5.000.000 mensuales más viáticos el tiempo que estuviera en obra; que la fecha le adeudan la suma \$98.655.750; que a partir de del mes de junio de 2018 comenzaron los incumplimientos a los pagos y de ahí en adelante solo se hacían abonos parciales y en alguno casos préstamos personales, siempre con el argumentos que el fondo de adaptación no pagaba.

Que interpuso derecho de petición ante el Fondo de Adaptación, el cual dio traslado a la Unión Temporal Infraestructura Hospitalaria Portijv 2017, el cual a la fecha no se ha obtenido respuesta.

4.- Actuación procesal:

Admitida la presente tutela mediante Auto calendaro 5 de febrero de 2021, se ordenó la notificación a la contraparte para que se pronunciaran.

4.1.- FONDO DE ADAPTACIÓN., manifestó: "...Con base en la información suministrada por dicho sector y las pruebas documentales que aquí se aportan, se precisa al despacho que

la petición a que se refiere la accionante fue remitida por competencia al contratista de manera oportuna mediante radicado E-2020-008784, pues es la UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA 2017, la encargada de atender la solicitud elevada por el aquí accionante, toda vez que es el contratado por la entidad para el desarrollo del contrato No. 194 de 2015. Sin perjuicio de lo anterior, y como quiera que con la presente contestación se adjunta como prueba copia del Oficio con que se atendió la petición objeto de esta acción de tutela, recabamos el valioso concurso de su bien servido Despacho a efecto de que, si lo considera necesario, dicha respuesta sea entregada al accionante en el decurso del proceso tutelar, evitando con ello que se profiera una orden en dicho sentido, debiendo advertir que a la fecha ya se surtió el correspondiente envío a la dirección electrónica suministrada para tales efectos....”.

En consecuencia, se solicita respetuosamente al señor Juez declarar improcedente esta acción por estar en presencia de la figura denominada carencia actual de objeto por hecho superado y, por ende, relevar a mi representada de cualquier tipo de responsabilidad con relación a la pretensión reclamada con la presente acción de tutela.

4.2.- UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA 2017, quien en el término concedido guardo silencio.

5.- Consideraciones:

5.1.- En la constitución de 1.991, se consagra una serie de mecanismos en favor de los ciudadanos, con el fin de propender por la defensa de los derechos, tanto individuales como colectivos; respecto de los primeros, es la tutela, el mecanismo con el que cuentan todos los ciudadanos, cuando quiera que una conducta de acción u omisión de una autoridad, atente contra esos derechos o los ponga en peligro. Por eso el artículo 86 de la constitución política establece la posibilidad que tienen todas las personas de acudir a un Juez, cuando actitudes de acción o de omisión de una autoridad, vulnere o amenace un derecho individual de los catalogados por la misma Carta, como de carácter fundamental, pero en el entendido que ese mecanismo es procedente siempre y cuando el individuo no cuente con otro medio judicial o administrativo para la defensa de sus derechos.

En desarrollo de ese derecho constitucional el legislador de turno reglamentó ese mecanismo, y es así como en el Decreto Legislativo 2591 de 1991, en sus artículos 2º, 5º y 6º, como también en el artículo 42, consagró los lineamientos generales que se deben tener en cuenta para la procedencia de la tutela. Estas normas que son el fruto del principio democrático dentro de la nueva concepción del estado social de derecho y de su valoración humana que inspira nuestra Constitución, consagra el derecho de acción de tutela, a la que puede acudir cualquier ciudadano que considere vulnerados sus derechos fundamentales. Pero, al mismo tiempo, estatuye los presupuestos mínimos para la prosperidad y procedencia, con los que se puede decir que son necesarios para el conocimiento de la ciudadanía. Por ello es que se ha dicho que la norma constitucional transcrita indica a la vez, los marcos mínimos para que el ciudadano actúe con responsabilidad, de tal manera que no caiga en peticiones amañadas y carentes de racionalidad.

De las normas constitucionales citadas, podemos inferir que los presupuestos básicos de la acción de tutela son: 1.-) Que exista una acción u omisión de autoridad pública o proveniente de un particular; 2.-) Que por ella resulten vulnerados derechos de carácter fundamental; 3.-) Que se trate de derechos fundamentales individuales; 4.-) Que la persona no tenga otro mecanismo judicial para reparar el estado del derecho vulnerado y, 5.-) Que cuando sea una acción proveniente de un tercero particular, el petente esté en un estado de subordinación o de dependencia (Arts. 5, 6 y 42 del Decreto 2591 de 1.991).

La acción de tutela protege únicamente los derechos fundamentales constitucionales a falta de mecanismos judiciales, es decir, su utilización no es genérica, sino excepcional.

5.2.- Problema jurídico:

Corresponde al Despacho determinar si la UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA PORTIJV 2017 y el FONDO DE ADAPTACIÓN, vulneró los derechos fundamentales al señor LUIS ERACLIO GALEANO GAMBOA, en el caso concreto el derecho de petición radicado el día 11 de noviembre de 2020.

5.3.- Normatividad aplicable:

De conformidad con los términos de la demanda introductoria de la acción de tutela, resulta diáfano que la pretensión del accionante persigue incuestionablemente la protección a su derecho constitucional fundamental de petición.

1.- Definido lo anterior, es de anotar que el derecho fundamental de petición se comprende como la garantía constitucional de toda persona a (i) formular peticiones respetuosas, (ii) ante las autoridades o particulares, -organizaciones privadas¹ o personas naturales²-, en los términos definidos por el Legislador; (iv) por motivo de interés general o particular, y a (iv) obtener pronta resolución³. El marco jurídico de esta garantía se concentra, principalmente, en el artículo 23 de la Constitución Política y en la Ley 1437 de 2011, Título II, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015⁴, "(p)or medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

2.- Mediante el ejercicio del derecho fundamental de petición resulta posible solicitar "el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos"⁵ (resaltado propio). Existen algunos documentos que tienen carácter reservado, entre estos, por ejemplo, las historias

¹ En los términos del artículo 32 de la Ley 1437 de 2011

² Cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural esté ejerciendo función o posición dominante respecto a este. Ley 1437 de 2011, artículo 32, parágrafo 1º.

³ Constitución política, artículo 23, Ley 1755 de 2015, artículo 1, inciso 1º.

⁴ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ Ley 1437 de 2011, artículo 13º, inciso 2º.

clínicas. Sin embargo, el Legislador previó la posibilidad de que, en casos como estos, tales documentos puedan ser solicitados por su titular (numeral 3º y parágrafo del artículo 24 Ley 1437 de 2011). En cualquier caso, el ejercicio de este derecho es gratuito, no requiere de representación a través de abogado⁶ y, puede presentarse de forma verbal o escrita⁷, a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos⁸.

3.-El término para resolver las peticiones, por regla general, es de 15 días⁹ siguientes a su recepción. Sin embargo, existen algunos casos especiales, como sucede, por ejemplo, en el caso de la solicitud de documentos o información, caso en el cual la solicitud debe resolverse en el término de 10 días siguientes a su recepción; o en el caso de las consultas ante las autoridades, el término es de 30 días siguientes a la recepción, tal y como se señala en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011: "1. Las peticiones de documentos y de información 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."

4.- No obstante, cuando no resulte posible resolver la petición en los mencionados plazos, según el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la autoridad tiene que informar esta situación al petente, antes del vencimiento del término. Para ello se debe expresar los motivos de la demora y el plazo en que se resolverá o dará respuesta, el cual debe ser razonable y, en todo caso, no puede exceder el doble del inicialmente previsto.

5.- En el evento de que la petición se dirija ante una autoridad sin competencia, según el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, si esta se realiza de manera verbal, se debe informar "de inmediato" al peticionario, de ser por escrito, dentro de los 5 días siguientes a los de la recepción. Adicionalmente, la autoridad "(d)entro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará". En este sentido, la Corte Constitucional ha advertido que "la simple respuesta de incompetencia constituye una evasiva a la solicitud, con lo cual la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa"¹⁰.

⁶ Ley 1437 de 2011, artículo 13, inciso 3º.

⁷ Su contenido comprende: 1 La designación de la autoridad u organización privada a la que se dirige; 2. los nombres y apellidos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia; 3. El objeto de la petición; 4. Las razones en las que fundamenta su petición; 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite; y 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

⁸ Ley 1437 de 2011, artículo 15, inciso 1º.

⁹ Se trata de días hábiles. Si bien la norma no lo especifica, en este tipo de casos se ha entendido que se trata de días hábiles en aplicación del artículo 62 de la Ley 4 de 1913 "Régimen político y municipal": «En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil

¹⁰ Sentencia T-476 de 2001.

6.- Cabe resaltar en relación con los derechos de petición ejercidos ante particulares que se han diferenciado tres situaciones: (i) cuando el particular presta un servicio público o realiza funciones de autoridad, el derecho de petición opera como si se dirigiera contra la administración; (ii) si el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata, el trámite y resolución de estas peticiones están sometidos a los principios y reglas generales, establecidos en el Título II de la Ley 1437 de 2011 (anteriormente mencionadas); sin embargo, se ha señalado que (iii) si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad o no se trate de la protección de otro derecho fundamental, este será un derecho fundamental solamente cuando el legislador lo reglamente¹¹.

7.- Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende¹²: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales¹³ son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas.

8.- En relación con la respuesta a la petición, se ha advertido que esta debe cumplir con los requisitos de (i) oportunidad; (ii) ser puesta en conocimiento del peticionario¹⁴ y (iii) resolverse de fondo con claridad, precisión, congruencia y consecuencia¹⁵ con lo solicitado¹⁶. La respuesta, en consecuencia, se debe emitir en el término definido por la ley¹⁷, tiene que ser efectivamente notificada al peticionario "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"¹⁸ y, debe comprender una respuesta de fondo, clara, precisa, congruente y consecuente a la solicitud¹⁹. Particularmente, en virtud de esta última exigencia se ha determinado la vulneración del derecho fundamental de petición cuando se han emitido respuestas abstractas²⁰, escuetas²¹, confusas, dilatadas o ambiguas²², al considerar que carece de sentido que se responda la solicitud si no se resuelve sustancialmente la materia objeto de petición²³. En consecuencia, se ha

¹¹ Sentencia T-003 de 2016.

¹² Ver Sentencia C-951 de 2014, así como las Sentencias T-814 de 2005, T-147 de 2006, T-610 de 2008, T-760 de 2009 y C-818 de 2011, citadas en la mencionada providencia.

¹³ C-818 de 2011, C-951 de 2014, C-007 de 2017.

¹⁴ Sentencia 249 de 2001.

¹⁵ Sentencia T-610 de 2008, reiterada en la C-951 de 2014.

¹⁶ Ver Sentencia T-1160A de 2001 y C-951 de 2014, entre otras.

¹⁷ Ley 1437 de 2011, artículo 15.

¹⁸ Sentencia C-951 de 2014

¹⁹ Sentencias T-709 de 2006 y T-013 de 2008. En similar sentido T-149 de 2013, cita en la Sentencia C-951 de 2014.

²⁰ Sentencia T-734 de 2010.

²¹ Sentencia T-439 de 1998 y T-080 de 2000.

²² T-155 de 2017.

²³ Ver, entre muchas, las sentencias: T-460 de 2006 y T-1160 de 2005; T-295 y T-147 de 2006; T-134 de 2006; T-1130 y T-917 de 2005; T-814 de 2005, T-352 de 2005; T-327 de 2005. Cita en C-951 de 2014.

explicado que, por ejemplo, la respuesta, puede implicar que "la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada"²⁴. (Resaltado fuera de texto).

9.- Al respecto, la Sentencia T-610 de 2008, reiterada en la C-951 de 2014, estableció que la respuesta a las peticiones deben reunir los requisitos resaltados a continuación para que se considere ajustada al Texto Superior: La respuesta debe ser "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente"(resaltado propio).

10.- Ahora bien, la obligación de resolver de fondo una solicitud no significa que la respuesta sea aquiescente con lo solicitado, sino el respeto por el ejercicio del derecho fundamental de petición, es decir, se debe emitir una respuesta clara, precisa, congruente, de fondo, sin que ello signifique necesariamente acceder a lo pretendido²⁵. Debe recordarse que es diferente el derecho de petición al derecho a lo pedido: "el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado (...)"²⁶. Es decir, la entidad o particular al que se dirija la solicitud está en la obligación de resolver de fondo la solicitud, lo que no significa que deba acceder necesariamente a las pretensiones que se le realicen.

11.- Bajo este entendido, en la Sentencia T-099 de 2014, reiterada en la T-154 de 2017 se señaló que: "Así, se ha advertido que se satisface este derecho cuando se emiten y reciben respuestas que abarcan en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido, de manera que no puede entenderse vulnerado el derecho simplemente porque la contestación dada al peticionario dentro de los términos dispuestos sea negativa, pues si efectivamente atiende de fondo el asunto inquirido, se ha satisfecho tal derecho de petición." (Negrillas fuera de texto). En cualquier caso, tal y como se señaló en la Sentencia T-888 de 2014, para responder una petición no basta con señalarle al solicitante las dificultades en la administración de la información requerida, "para dar respuesta de fondo al asunto, la administración no puede trasladar al peticionario las fallas o deficiencias en el manejo de la información solicitada", consideración que tiene mayor relevancia cuando se encuentran amenazados o vulnerados otros derechos fundamentales.

²⁴ T-650 de 2016.

²⁵ Sentencia C-951 de 2014.

²⁶ Sentencias T-242 de 1993, C-510 de 2004 y C-951 de 2014.

5.4.- Del caso en concreto:

De los hechos expuestos en este caso, el accionante lo que pretende es que, se dé respuesta a su petición de fecha 11 de noviembre de 2020, para que le paguen lo adeudo por concepto de salarios, prestaciones sociales y seguridad social.

1.- *La Entidad FONDO DE ADAPTACIÓN, manifestó que, verificado en su aplicación se evidenció derecho de petición de fecha 11 de noviembre de 2020, la cual fue remitida por competencia al contratista de manera oportuna mediante radicado E-2020-008784 UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIO 2017, quien es la encargada de atender la solicitud elevada por el accionante, toda vez que es el contratado por la entidad para el desarrollo del contrato No. 194 de 2015. Lo cual se evidencia con los soportes allegados al plenario.*

2.- *De lo anterior, se establece que dicha entidad no ha vulnerado ningún derecho al accionante, si bien se presentó derecho de petición ante dicha entidad, lo cierto es que, no es la competente para resolver, ya que solo es la entidad contratante y no tiene ningún vínculo laboral con el accionante, por lo que no se le puede indilgar ninguna carga.*

Así las cosas, se impone a desvincular de esta acción al FONDO DE ADAPTACIÓN, pues, no vulneró ningún derecho al accionante.

3.- *Ahora frente a la UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIO 2017, le asiste el derecho de haber dado respuesta al derecho de petición del accionante, en su oportunidad ya que se evidencia la relación laboral que existe con el accionante, además, pese a que fue debidamente notificada, la misma no dio respuesta a la presente acción de tutela, lo cual corrobora que no se ha dado respuesta al derecho de petición, teniéndose por vulnerado el derecho fundamental de petición.*

4.- *Dicho lo anterior, se evidencia claramente que la referida entidad no dio respuesta a la petición radicada por el paciente, relacionada con la solicitud de pagos de salarios, prestaciones sociales y seguridad social; lo que ciertamente, se vulneró su derecho de petición, por lo que se concederá el amparo constitucional suplicado; por consiguiente, se ordenará a la entidad accionada UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIO 2017 que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de este fallo, responda de fondo la petición del accionante de que trata la presente acción de tutela.*

6.- Decisión:

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICUATRO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Constitución,*

Resuelve:

Primero: - Tutelar el derecho de petición del accionante LUIS ERACLIO GALEANO GAMBOA, portadora de la cédula de ciudadanía No. 80.469.265 de Bogotá.

Segundo: - **Ordenar** a la UNIÓN TEMPORAL INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIO 2017 que, si aún no lo ha hecho, proceda a responder de fondo la petición radicada por el accionante el 11 de noviembre y reenviada el día 24 de diciembre de 2020, relacionada con la información de la denuncia, de que trata la presente acción de tutela, para lo cual se le concede el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de este fallo.

Tercero: - **Desvincular**, al FONDO DE ADAPTACIÓN, por lo indicado en la parte motiva.

Cuarto: **Notifíquese** esta providencia a todos los interesados en la forma prevista en los artículos 30 del Decreto 2591 y 05 del Decreto 306 de 1992.

Quinto: Contra este fallo procede la impugnación presentada dentro de los **tres (3) días** siguientes a su notificación.

Sexto: A costa de la parte interesada expídase fotocopias auténticas de la presente sentencia.

Séptimo: Si no fuere impugnada, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, como lo ordena el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

Ochavo: Excluida de revisión, previas las anotaciones de rigor, archívense las presentes diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



VIVIANA ARCINIEGAS GÓMEZ
JUEZ.