

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE  
BOGOTÁ D.C.**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**RADICADO: 11001-41-05-008-2020-00470-00**

**ACCIONANTE: RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO**

**ACCIONADA: CONINSA RAMÓN H S.A.**

**SENTENCIA**

En Bogotá D.C., el primer (01) día del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020), procede éste Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO**, quien solicita el amparo de su Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por **CONINSA RAMÓN H S.A.**

**RESEÑA FÁCTICA**

Manifiesta el accionante, que el 15 de octubre de 2020 elevó un derecho de petición a CONINSA RAMÓN H S.A., solicitando información detallada acerca de la negativa de recibir el subsidio distrital complementario que otorga la Secretaría Distrital del Hábitat.

Que la accionada no ha emitido respuesta de fondo, clara y precisa a la petición, pese a que ya venció el término legal establecido para tal fin.

Por lo anterior, solicita se tutele el Derecho de Petición, y se ordene a **CONINSA RAMÓN H S.A.** dar una respuesta de fondo a la petición del 15 de octubre de 2020.

**CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

**CONINSA RAMÓN H S.A.**

Allegó contestación el 20 de noviembre de 2020, en la que manifiesta que dio respuesta al derecho de petición.

Que la respuesta fue enviada y notificada al correo electrónico informado por el accionante.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela por carencia de objeto ante la existencia de un hecho superado.

## **CONSIDERACIONES**

### **PROBLEMA JURÍDICO:**

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿**CONINSA RAMÓN H S.A.** vulneró el Derecho Fundamental de Petición del señor **RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO** al no haberle dado respuesta a su petición del 15 de octubre de 2020?

### **MARCO NORMATIVO**

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

### **DERECHO DE PETICIÓN**

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 *“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”*, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de ese derecho fundamental.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia<sup>1</sup>, ha señalado que el contenido esencial del derecho de petición comprende:

- (i) La posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas;
- (ii) La respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo;
- (iii) Una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

Asimismo, la Corte Constitucional<sup>2</sup> ha señalado que el ejercicio del derecho de petición está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

*“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*

*2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser **oportuna**, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe **resolver de fondo** el asunto solicitado. Además de ello, debe ser **clara, precisa y congruente** con lo solicitado; y (iii) debe ser **puesta en conocimiento** del peticionario.*

*4) **La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado**, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*

*5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

<sup>2</sup> Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

*6) De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, el término para resolver las peticiones es de quince (15) días siguientes a su recepción, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, la autoridad debe explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*

*7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

*8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*

*9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.*

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Frente a este último requisito se debe tener en cuenta, que el derecho de petición sólo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. En otras palabras, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado<sup>3</sup>. La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las demás exigencias.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar que, el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249/01, y en la sentencia T-392/17.

<sup>4</sup> Sentencia T-146 de 2012.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

### **CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO**

La Corte Constitucional ha precisado en reiterada jurisprudencia<sup>5</sup>, que la acción de tutela, en principio, “pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”. En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.

En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y “previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales”. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

En ese orden, la Corte ha desarrollado la teoría de la **carencia actual de objeto** como una alternativa para que los pronunciamientos de tutela no se tornen inocuos, aclarando que tal fenómeno se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. La primera hipótesis se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez.

### **CASO CONCRETO**

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que el señor **RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO**, presentó un Derecho de Petición

---

<sup>5</sup> Sentencia T-011 de 2016.

ante **CONINSA RAMÓN H S.A.** el día 15 de octubre de 2020, bajo el radicado No. 22797, en el que solicitó lo siguiente:

*“El día 15-10-2020 me comunico vía telefónica con la constructora para solicitar información del proyecto de vivienda SUE. Se pregunta muy puntual por los subsidios que otorga el gobierno nacional y el distrito, lo cual me informa que la constructora no recibe el subsidio distrital complementario que otorga la secretaria distrital del hábitat para los hogares que ganan menos de 2 salarios mínimos, por medio del decreto 324 y para los hogares víctimas del conflicto armado decreto 620.*

*Las personas víctimas de desplazamiento forzado son sujetos de especial protección constitucional por su condición de vulnerabilidad y por la violación masiva de sus derechos fundamentales, lo cual impone a las autoridades la obligación perentoria de atender sus necesidades con un alto grado de diligencia y celeridad y el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental de la población desplazada y por ello el Gobierno Nacional debe implementar programas y subsidios que les permita a aquellos la consecución de una vivienda adecuada, respecto de la cual tengan seguridad jurídica en la tenencia con el fin de garantizar su pronto retorno o reubicación para mejorar sus condiciones de vida.*

*Solicito una información muy detallada acerca de la negativa de no recibir el subsidio distrital lo cual vulnera los derechos a las víctimas del conflicto armado Ley 1448 de 2011 en no poder acceder a una vivienda digna y a la violación de decretos impartidos por parte del gobierno nacional y distrital”.*

Como prueba de la radicación del derecho petición, el accionante aportó una copia del correo electrónico en el cual la accionada acusó recibido el día 16 de octubre de 2020 y le asignó el radicado No. 22797.

De acuerdo con lo anterior, la presente acción de tutela no está llamada a prosperar por las siguientes razones:

El artículo 5 del Decreto 491 de 2020, amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria. Dicho artículo dispuso lo siguiente:

*“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción”.*

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de esa norma en la Sentencia C-242 de 2020, declarándola exequible de forma condicionada, bajo el entendido que la

ampliación de los términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares

Conforme lo anterior, al contabilizar los 30 días hábiles que tenía la accionada **CONINSA RAMÓN H.S.A.** para resolver la petición presentada por el accionante el 16 de octubre de 2020, se advierte que la respuesta debía ser brindada a más tardar el 01 de diciembre de 2020. No obstante, de acuerdo con el Acta de Reparto, la acción de tutela fue radicada por el señor **RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO** el 17 de noviembre de 2020, es decir, cuando apenas habían transcurrido 20 días hábiles. Ello quiere decir, que la acción de tutela se interpuso con anterioridad al vencimiento del término que tenía la accionada para dar respuesta al derecho de petición.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-1097 de 2003 señaló:

*“No queda duda que la solicitud de amparo constitucional presentada por el accionante a través de su apoderado judicial, **resulta infundada puesto que para la fecha de interposición de la acción de tutela no había transcurrido el término legal otorgado para resolver la petición** de reconocimiento de la pensión gracia, de lo cual se infiere la inexistencia de amenaza o violación al derecho fundamental de petición. Adicionalmente, debe recordarse que la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter excepcional y por lo mismo no debe acudir a él sino cuando existan razones serias que permitan concluir la existencia de amenaza o violación a los derechos constitucionales fundamentales, y no como ocurrió en el presente en el que el apoderado judicial, sin mayor fundamento, acudió al juez de tutela para restablecer un derecho cuya amenaza ni siquiera se había configurado con lo cual se soslaya uno de los deberes constitucionales de la persona y de ciudadano que es el de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia, y cuya observancia es más exigente para los profesionales del derecho en razón a su formación jurídica”.*

Adicionalmente, en la Sentencia T-1107 de 2004 manifestó:

*“Una vez analizados los hechos y las pruebas obrantes en el proceso, esta Sala de Revisión concluye que **la protección del derecho fundamental de petición invocado por la demandante no debe ser concedida, toda vez que no se evidencia una vulneración del mismo por parte de Coomeva EPS. Ello en razón a que el término otorgado a la entidad accionada para dar respuesta a la solicitud presentada por la señora Mercedes Rosa Ospina Florez, aún no se había vencido al momento de la presentación de la acción de tutela objeto de revisión.**”*

En ese orden de ideas, al momento de interponerse la presente acción de tutela, el término para responder la petición aún no había fenecido, por lo que se concluye que la entidad accionada no vulneró el derecho fundamental de petición del accionante.

En gracia de discusión, estando en curso la acción de tutela, más específicamente el 20 de noviembre de 2020, la accionada **CONINSA RAMÓN H S.A.** brindó respuesta a la petición del accionante, por lo que se procede a analizar si la misma cumple los requisitos de la ley y la jurisprudencia.

En la respuesta del 20 de noviembre de 2020, se expresó textualmente lo siguiente:

*“Dando respuesta a su comunicación del 15 de octubre del presente año, nos permitimos informarle lo siguiente:*

*1- Lo primero es agradecerle su interés en nuestro proyecto inmobiliario de vivienda de interés social denominado SUE, ubicado en la DIAGONAL 68 A SUR 14 R - 35 de esta ciudad.*

*2- En relación a dicho proyecto, le comentamos que su comercialización comenzó en el mes de Febrero de 2018 y actualmente dicha comercialización ya finalizó con la venta de la totalidad de las unidades inmobiliarias e iniciaremos en el mes de diciembre del presente año, el proceso de escrituración y entrega de las unidades a los compradores previamente vinculados al proyecto.*

*3- A título de información, le comentamos que dentro de las diferentes formas de pago pactadas con nuestros compradores tuvimos todas las opciones disponibles para este tipo de proyectos, entre otras, créditos de vivienda, subsidios de cajas de compensación familiar, subsidios concurrentes y complementarios, autorizados por las normas legales. Al respecto de los subsidios, los clientes debían adelantar oportunamente los respectivos trámites ante las entidades correspondientes a fin de obtener las postulaciones para el proceso de escrituración.*

*4- Ahora bien, en relación a su derecho de petición queremos dar alcance a la información suministrada sobre el proyecto, comentándole, como ya lo indicamos, que dentro de comercialización del proyecto SUE tuvimos todas las opciones disponibles para este tipo de proyectos, entre otras, créditos de vivienda, subsidios de cajas de compensación familiar, subsidios concurrentes y complementarios; es decir, en su momento no hubo negativa ni limitación a los compradores del proyecto para proponer la respectiva forma de pago.*

*5- Por lo anterior, le informamos que de ninguna manera, Coninsa pretende limitarle o vulnerarle sus derechos como interesado en adquirir una vivienda de interés social; sin embargo, la fase de comercialización del proyecto SUE ya finalizó y Coninsa en relación a ese proyecto está próximo a iniciar la fase de escrituración y entrega de las unidades a los clientes previamente vinculados al proyecto.*

*Finalmente, lamentamos que en esta ocasión no haya podido vincularse a nuestro proyecto SUE pero esperamos contar con su presencia en futuros proyectos desarrollados por nuestra compañía.”*

Al verificar si la respuesta fue notificada al peticionario, se observa que **CONINSA RAMÓN H.S.A.** aportó con la contestación de la acción de tutela, una constancia de envío al email [raul-azul29@hotmail.com](mailto:raul-azul29@hotmail.com) mismo que fue proporcionado como correo electrónico de notificación judicial, tanto en la petición como en el escrito de tutela.

Por otra parte, la respuesta fue clara, precisa y congruente. En su petición el señor **RAÚL LABERTO RIVERA PARDO** solicitó *“información muy detallada acerca de la negativa de no recibir el subsidio distrital lo cual vulnera los derechos a las víctimas del conflicto armado Ley 1448 de 2011 en no poder acceder a una vivienda digna y a la violación de decretos impartidos por parte del gobierno nacional y distrital”*, para la adquisición de una vivienda en el proyecto SUE el cual fue comercializado por la constructora **CONINSA RAMÓN H.S.A.**

En la respuesta, la entidad accionada informó al accionante, que en la comercialización del proyecto SUE se aceptaron distintas opciones de pago, entre ellas, los subsidios complementarios; que no hubo negativa o limitación a los compradores para proponer la forma de pago; que los clientes debían adelantar oportunamente los trámites ante las entidades correspondientes a fin de obtener las postulaciones; que no pretende limitarle o vulnerarle sus derechos como interesado en adquirir una vivienda de interés social; que la comercialización del proyecto SUE comenzó en febrero de 2018, ya finalizó con la venta de la totalidad de los inmuebles, y en de diciembre de 2020 iniciará el proceso de escrituración y entrega a los clientes que previamente se vincularon al proyecto.

Como se puede notar, la petición del accionante fue atendida de forma clara, precisa y congruente, pues se le informó que la Constructora no se negó a recibir el subsidio para la adquisición de una vivienda en el proyecto SUE, y que en la actualidad la comercialización de dicho proyecto ya finalizó.

En este punto es conveniente recordar, que el hecho de que la respuesta no colme el interés del peticionario no afecta el derecho fundamental de petición, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una respuesta que acoja los pedimentos formulados. Si la respuesta no cumple con las pretensiones, es un asunto ajeno a la acción de tutela que deberá resolverse a través de los mecanismos ordinarios.

Conforme a lo anterior, encuentra el Despacho, que lo que era objeto de vulneración del derecho fundamental de petición ya fue superado, y por lo tanto, pierde efecto la presente acción por lo que deberá declararse el **hecho superado**.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO** dentro de la acción de tutela de **RAÚL ALBERTO RIVERA PARDO** en contra de **CONINSA RAMÓN H S.A.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

Por motivos de salud pública, y en acatamiento de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del coronavirus Covid-19, la impugnación deberá ser remitida al email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**TERCERO:** En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**