

**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: 11001-41-05-008-2022-00319-00**

**ACCIONANTE: BANCO CAJA SOCIAL S.A.**

**ACCIONADO: A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**

**SENTENCIA**

En Bogotá D.C., a los dieciséis (16) días del mes de mayo del año dos mil veintidós (2022), procede este Despacho judicial a decidir la acción de tutela impetrada por el **BANCO CAJA SOCIAL S.A.** quien solicita el amparo del derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**

**RESEÑA FÁCTICA**

Manifiesta la accionante que el día 23 de noviembre de 2021 presentó un derecho de petición ante la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**

Que en la petición solicitó información de las incapacidades reconocidas y pagadas a la trabajadora **YENNY ANDREA ALCALA DURAN.**

Que la accionada no ha otorgado respuesta alguna.

Por lo anterior, solicita se tutele el derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** que proceda a emitir una respuesta de fondo a las solicitudes planteadas en el derecho de petición.

**CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

## **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**

La accionada allegó contestación el día 09 de mayo de 2022, en la que manifestó que emitió respuesta al derecho de petición radicado por la accionante.

Por lo anterior, solicita se declare el hecho superado, como quiera que se resolvió de fondo lo solicitado en la petición.

### **CONSIDERACIONES**

#### **PROBLEMA JURÍDICO**

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿La **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** vulneró el derecho fundamental de petición del **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, al no haberle dado respuesta de fondo a la petición de fecha 23 de noviembre de 2021?

#### **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 éstos 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.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que su contenido esencial 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, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas<sup>1</sup>.

Asimismo, la Corte Constitucional<sup>2</sup> ha señalado que el ejercicio del derecho de petición en Colombia 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.*

*6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía 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”.*

<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-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

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

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>3</sup>.

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.

Es importante señalar, que 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. La norma en comento 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.*

*Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*

*(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

---

3 Sentencia T-146 de 2012.

*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.*

*En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.*

*Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”*

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de esta norma en la Sentencia C-242 de 2020, declarándola exequible de forma condicionada, bajo el entendido de que la ampliación de términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares.

A su turno, el artículo 1° de la Resolución 666 del 28 de abril de 2022, dispuso *“Prorrogar hasta el 30 de junio de 2022 la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional”*; de manera que, a la fecha, el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 continúa vigente.

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

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha precisado 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”*<sup>4</sup>. 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<sup>5</sup>.

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”*<sup>6</sup>. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

En ese orden, la Corte Constitucional ha desarrollado la teoría de la carencia actual de objeto como una alternativa para que los pronunciamientos no se tornen inocuos, y ha

---

<sup>4</sup> Sentencia T-970 de 2014.

<sup>5</sup> Sentencias T-588A de 2014, T-653 de 2013, T-856 de 2012, T-905 de 2011, T-622 de 2010, T-634 de 2009, T-449 de 2008, T-267 de 2008, T-167 de 2008, T-856 de 2007 y T-253 de 2004.

<sup>6</sup> Sentencia T-168 de 2008.

aclarado que el fenómeno se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado.

Con relación a la categoría de carencia actual de objeto por hecho superado, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 lo reglamenta en los siguientes términos: *“Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”*.

La Corte Constitucional ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que la carencia actual de objeto por hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la afectación al derecho fundamental invocado<sup>7</sup>. En efecto, si la acción de tutela es el mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, cuando la perturbación que dio origen a la acción desaparece o es superada, el peticionario carece de interés jurídico ya que dejan de existir el sentido y objeto del amparo.

Luego, al desaparecer el hecho o los hechos que presuntamente amenazan o vulneran los derechos de un ciudadano, carece de sentido que el juez profiera órdenes que no conducen a la protección de los derechos de las personas. Así, cuando el hecho vulnerador desaparece se extingue el objeto actual del pronunciamiento, haciendo inocuo un fallo de fondo<sup>8</sup>.

En síntesis, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del actor a partir de una conducta desplegada por el transgresor. En otras palabras, la omisión o acción reprochada por el accionante, ya fue superada por parte del accionado.

Cuando se presenta ese fenómeno, la obligación del juez de tutela no es la de pronunciarse de fondo, solo cuando estime necesario *“hacer observaciones sobre los hechos que originaron la acción de tutela, con el propósito de resaltar su falta de conformidad constitucional, condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes”*<sup>9</sup>. De cualquier modo, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que en la sentencia se demuestre la reparación del derecho antes de la aprobación del fallo, es decir, que se demuestre el hecho superado<sup>10</sup><sup>11</sup>.

---

7 Sentencias T-267 de 2008, T-576 de 2008, T-091 de 2009, T-927 de 2013, T-098 de 2016, T-378 de 2016 y T-218 de 2017.

8 Sentencia T-070 de 2018.

9 Sentencia T-890 de 2013.

10 Sentencias SU-225 de 2013, T-856 de 2012, T-035 de 2011, T-1027 de 2010, T-170 de 2009 y T-515 de 2007.

11 Sentencia T-970 de 2014.

## CASO CONCRETO

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que el **BANCO CAJA SOCIAL S.A.** mediante apoderado presentó un derecho de petición ante la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**, el día 23 de noviembre de 2021, en el cual solicitó lo siguiente:

*“(…) Se sirvan proceder de inmediato a informar, a la Compañía BANCO CAJA SOCIAL:*

*a. Número total de las incapacidades que han sido reconocidas y pagadas por la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES – AFP PROTECCIÓN a favor de la Señora YENNY ANDREA ALCALA DURAN, indicando de manera clara:*

- I. Número de la incapacidad reconocida y pagada, y/o que se encuentre en trámite para pago en su entidad.*
- II. Fecha de inicio y finalización de cada una de las incapacidades reconocidas y pagadas, y/o que se encuentren en trámite para pago en su entidad.*

*b. Nombre de la persona (Natural / Jurídica) a la cual la AFP PROTECCIÓN, giró y/o girará el dinero correspondiente a las incapacidades del (la) Señor(a) YENNY ANDREA ALCALA DURAN identificado(a) con la C.C. # 52'234.993.*

*c. La fecha exacta en la cual se hizo o se hará el traslado de dinero, por concepto de incapacidades otorgadas al (la) Señor(a) YENNY ANDREA ALCALA DURAN identificado(a) con la C.C. # 52'234.993.*

*d. El monto por el cual se hizo y/o hará el pago por concepto de incapacidades, al (la) Señor(a) YENNY ANDREA ALCALA DURAN.”<sup>12</sup>*

La petición fue radicada en el correo electrónico: [accioneslegales@proteccion.com.co](mailto:accioneslegales@proteccion.com.co)<sup>13</sup>

La **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**, al contestar la acción de tutela, aportó la respuesta que brindó al **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, fechada el 09 de mayo de 2022, en la que informó lo siguiente:

*“Hemos revisado cuidadosamente su caso SER - 03730613, por medio del cual a través del señor ANTONIO JOSE DANNA ENCISO, solicita información respecto al reconocimiento y pago del subsidio por incapacidad temporal en favor de la señora YENNY ANDREA ALCALA DURAN CC 52234993:*

- 1. Número total de las incapacidades que han sido reconocidas y pagadas por la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES – AFP PROTECCIÓN indicando de manera clara:*

*Este fondo de pensiones reconoció y pagó en favor de la señora Yenny 360 días de incapacidad, desde el 3 de junio de 2020 hasta el 7 de junio de 2021.*

- Número de la incapacidad reconocida y pagada, y/o que se encuentre en trámite para pago en su entidad.*

<sup>12</sup> Páginas 10 a 12 del archivo pdf “001.AcciónTutela”

<sup>13</sup> Página 8 a 9 íbidem

*En el certificado adjunto podrá validar las incapacidades reconocidas y pagadas, precisamos que dicho documento no cuenta con el número de la incapacidad.*

- *Fecha de inicio y finalización de cada una de las incapacidades reconocidas y pagadas, y/o que se encuentren en trámite para pago en su entidad.*

*En el certificado adjunto en el punto anterior, podrá observar los ciclos pagados, desde la fecha de inicio hasta la fecha fin.*

2. *Nombre de la persona (Natural / Jurídica) a la cual la AFP PROTECCIÓN, giró y/o girará el dinero correspondiente a las incapacidades.*

*Las incapacidades fueron pagadas en favor de la afiliada en la cuenta bancaria de la entidad Banco Caja Social, cuenta de ahorros N° 24511123074.*

3. *La fecha exacta en la cual se hizo o se hará el traslado de dinero, por concepto de incapacidades.*

*En el certificado adjunto en el punto 1 podrá observar la fecha del pago de las incapacidades.*

4. *El monto por el cual se hizo y/o hará el pago por concepto de incapacidades.*

*En el certificado adjunto en el punto 1, podrá observar los montos reconocidos. Ahora bien, el trámite del subsidio por incapacidad temporal se encuentra en estado: SOLICITUD FINALIZADA POR DIA 540, por lo que las incapacidades posteriores al día 540 (7 de junio de 2021) le corresponden a la EPS, de acuerdo con el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015 (...)*

*(...) Finalmente precisamos que, esta respuesta no fue remitida al apoderado, toda vez que el poder conferido ya se encuentra vencido (el poder tiene más de un año de ser expedido) por lo que le recomendamos renovar el poder para futuros trámites. (...)"<sup>14</sup>*

La accionada anexó a la respuesta, una certificación de las incapacidades reconocidas y pagadas a la señora *YENNY ANDREA ALCALA DURAN* desde el 03 de junio de 2020 hasta el 07 de julio de 2021.

Con base en lo anterior, el Despacho procede a analizar si la respuesta brindada cumple los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para considerar satisfecho el derecho de petición.

En primer lugar, respecto de la **notificación** de la respuesta, se tiene que ésta fue remitida el día 09 de mayo de 2022<sup>15</sup>, a la dirección electrónica: [adannasan65@hotmail.com](mailto:adannasan65@hotmail.com) la cual fue autorizada como canal de notificación en la acción de tutela y en el derecho de petición.

<sup>14</sup> Páginas 9 a 10 del archivo pdf "007.ContestaciónAccionada"

<sup>15</sup> Página 7 a 8 del archivo pdf "007.ContestaciónAccionada"

En segundo lugar, frente a la respuesta **oportuna**, se tiene que si bien ésta fue emitida por fuera del término de 30 días hábiles previsto en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, lo cierto es que se proporcionó estando en curso la acción de tutela.

Ahora bien, respecto del tercer requisito relativo a resolver de **fondo** lo petitionado, se tiene que la respuesta fue clara y congruente con lo solicitado, como quiera que la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** informó que, a la trabajadora *YENNY ANDREA ALCALA DURAN* se le reconoció y se le canceló 360 días de incapacidades desde el 03 de junio de 2020 hasta el 07 de junio de 2021. Así mismo, aportó una certificación donde consta de manera detallada la fecha de inicio y la fecha de finalización de cada una de las incapacidades reconocidas y canceladas a la trabajadora, así como también la cuenta bancaria donde se consignó y el valor correspondiente de cada una de ellas.

En este punto es menester 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, sino a que se otorgue una respuesta que resuelva de fondo el asunto solicitado. 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.

En consecuencia, como quiera que la respuesta satisface los requisitos de la ley y la jurisprudencia, y además fue debidamente notificada, lo que era objeto de vulneración del derecho fundamental de petición 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 del **BANCO CAJA SOCIAL S.A.** en contra de la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente 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