



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE (Juzgado 73 Civil Municipal)

Bogotá D.C., Veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020)

Cumplido el trámite de rigor, procede el despacho a resolver la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.- Fundamentos de la acción:

1.1.- La ciudadana SILVIA NATALIA LEÓN MORENO, solicitó la protección de su derecho constitucional "de petición", el cual consideró vulnerado por la accionada, CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR – CUN.

1.2.- Afirmó haber suscrito contrato a término indefinido el 24 de julio de 2019 con la entidad accionada, desempeñándose en el cargo de coordinadora de educación continuada y centro de idiomas.

1.3.- El 31 de marzo recibió una llamada de la Coordinadora de Recursos Humanos, quien le informó sobre la decisión de cancelar su contrato, atendiendo a la contingencia que se está viviendo por el COVID-19, y además le indicó, que ésta terminación se daría con justa causa por el cumplimiento (Sic) de las metas.

1.4.- El 2 de marzo (Sic) de 2020 presentó en sus dependencias un derecho de petición, del cual se recibió respuesta el 24 de abril de la misma anualidad.

1.5.- No obstante lo anterior, estimó que la respuesta ofrecida por la CUN, no se emitió de fondo con lo pedido y de conformidad con la Ley 1755 de 2015, consecuentemente, no satisfizo sus inquietudes; por lo que decidió remitir un nuevo correo electrónico, solicitando una nueva respuesta de fondo, la cual fue negada.

1.6.- Estimó que con la última negativa, se está afectando su derecho de petición, por lo que acude a ésta acción constitucional.

2.- Petición de la parte accionante:

Para el resarcimiento del derecho que estimó afectado, la accionante requirió, que se ordene a la Corporación Unificada Nacional - CUN que emita una respuesta satisfactoria a su petición y que fuera presentada el 4 de abril de 2020.

3.- Trámite y respuesta de las convocadas:

3.1.- Por auto del 11 de mayo de 2020 se admitió la solicitud de tutela, se ordenó la citación de los encartados en calidad de accionada y vinculados, y se les otorgó el término de un (1) días para contestar la demanda.

3.2.- La CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR – CUN informó que la primera petición de la accionante fue recibida el 2 de abril de 2020 y atendida oportunamente¹ en los términos constitucionales, legales y reglamentarios aplicables, siendo cuestión ajena a que la actora no se encuentre conforme con las decisiones comunicadas como resolución de fondo.

Igualmente estimó que, el hecho de haber emitido un segunda contestación que remitía al contenido de la primera, no es razón para alegar como afectado su derecho de petición y menos accionar por la vía constitucional, pues cada uno de los puntos planteados fue contestado en su oportunidad.

Aclaró que la terminación del contrato tuvo como sustento los numerales 9, 10 y 13 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo, por lo que su obrar ha estado ajustado a derecho, contrario a las manifestaciones de la accionante, de quien estimó, presentó las pruebas documentales sesgadas e incompletas para ponerse en una situación de víctima, la cual no ostenta.

3.3.- El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL informó que dentro del marco de las competencias adjudicadas a esa entidad por el Decreto 4107 de 2011 modificado por el 2562 de 2012, su finalidad es la de fijar la política en materia de salud y protección social, sin que dentro de ellas se encuentre el reintegro laboral pretendido, así

¹ El 24 de abril de 2020 y la réplica el día 28 del mismo mes y año.

como también le está vedado invadir la órbita de la jurisdicción laboral que es la encargada de emitir los juicios de valor que califiquen los derechos de las partes, pues se trata de una función netamente jurisdiccional, sumado a ello, tampoco se percibe una estabilidad reforzada que lo permita por ésta vía y que imponga de suyo, la intervención del Ministerio de Trabajo.

No obstante lo anterior, explicó la sintomatología y medidas de prevención tomadas desde el primer brote del virus, emitiendo las Circulares pertinentes para evitar una mayor propagación, así como las órdenes a los distintos entes para que se diera el inicio a las estrategias y demás criterios en la prestación de los servicios, dicha información fue publicada en la página institucional y puesta a disposición de los ciudadanos, sin que se haya emitido autorización alguna para el despido colectivo de trabajadores o suspensión de los contratos laborales, por lo que ha procedido de conformidad con sus competencias legalmente conferidas, por lo que requirió su desvinculación.

3.4.- La SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD argumentó falta de legitimación en la causa por pasiva, tras considerar que la violación del derecho que se alega como conculcado, no devienen de una acción u omisión que le sea atribuible a su entidad; máxime cuando su función es de carácter técnico y órgano de inspección, vigilancia y control en los términos impuestos por la Ley.

3.5.- El MINISTERIO DE TRABAJO adujo que de los hechos no se extrae conducta u omisión que le sea endilgable en la presunta afectación de derechos fundamentales, por lo que no se encuentra legitimada en la causa por pasiva al no existir vínculo de carácter laboral con la actora, y la inexistencia de petición que se encuentre pendiente de ser absuelta a su favor; no obstante ello, recordó sus funciones legales y la existencia de las vías ordinarias para dirimir las controversias expuestas de fondo al derecho de petición, pues tales declaraciones son netamente jurisdiccionales.

3.6.- La SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA pese a estar notificados en debida forma, decidieron guardar silencio.

4. Problema Jurídico:

Corresponde al Juzgado determinar si se encuentran configuradas las características jurisprudenciales para satisfacer el núcleo esencial del derecho de petición y que impida la prosperidad de la acción constitucional, por ésta vía especial y preferencial; igualmente determinar si existe afectación a otros derechos fundamentales de tal magnitud, que pueda habilitar un estudio adicional en sede constitucional.

II. CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de nuestra Constitución Política, es un mecanismo cuyo objeto primordial es brindar a los asociados la protección judicial pronta y efectiva de sus derechos fundamentales, cuando quiera que por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos previstos por la ley, se haya producido su trasgresión o amenaza.

En este evento, el derecho conculcado que alega la querellante, es el derecho fundamental de petición, el cual se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional que indica: "*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.*"

Como primera medida, es importante resaltar tanto los efectos que genera la presentación de una petición respetuosa, como las obligaciones que recaen sobre la convocada, al momento de suministrar la información requerida, para ello, la Corte Constitucional ha realizado las siguientes apreciaciones:

"(...) el núcleo esencial del derecho de petición comprende los siguientes elementos o características: (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se puedan negar a recibirlas o abstener de tramitarlas; (ii) la facultad de obtener una respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos previstos en el ordenamiento jurídico; (iii) el derecho a recibir una respuesta de fondo, que supone que la autoridad analice la materia propia de la solicitud y se pronuncie sobre la totalidad de los asuntos planteados, es decir, que haya correspondencia entre la petición y la respuesta, sin fórmulas evasivas o elusivas; (iv) la pronta comunicación al peticionario sobre la determinación adoptada, con independencia de que su contenido sea favorable o desfavorable la falta de competencia de la

entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder². (Subrayado fuera del texto original).

Partiendo de lo anterior, al analizar la Jurisprudencia citada, se entiende que con independencia de la entidad a la que sea presentada la petición bien sea pública o privada, no puede existir una conducta renuente al momento de disponer del cumplimiento de lo requerido por quien solicita, ya que se encuentran en la entera obligación de responder de manera íntegra la solicitud.

Ahora bien, en cuanto al lapso con que cuenta el solicitado para proporcionar la información que el interesado requiere, la establece el artículo 14º de la Ley 1755 de 2015, el cual señala:

"Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

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.

Parágrafo. *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 la ley 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."*

Estos términos fueron modificados temporalmente y en atendiendo al estado de emergencia decretado por el Gobierno Nacional en los siguientes términos:

"...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:

² Corte Constitucional, Sentencia T-817 de 2013.

(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 resuelva 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.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar ésta 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 éste artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011...”³

Teniendo claro el término que la norma establece para contestar el derecho de petición, el requerido está en la obligación de hacerlo sin dilación alguna y en el evento en que no pueda realizarse dentro del plazo correspondiente, deberá explicar los motivos por los cuales no ha procedido a dar una respuesta de manera completa.

Con relación a este último enunciado, la entidad encargada de contestar el derecho de petición, está en el deber de realizar un informe pormenorizado de los elementos que constituyen el contenido del *petitum*, pues no basta tan solo con realizar una réplica de los hechos que directamente le consten, sino también debe resolverse de manera congruente con lo solicitado, de fondo, de forma clara y precisa, ya que de no ser así se incurriría en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

Por último, aun cuando la contestación reúna la totalidad de los requisitos anteriormente mencionados, no implica que quien responda, resuelva favorablemente la petición incoada, puesto que no se entendería una vulneración al derecho fundamental cuando quien responde, lo haga dentro de los parámetros establecidos pero sea de forma negativa.

De acuerdo a lo dispuesto por la jurisprudencia constitucional en materia de derecho de petición, es ya conocido que la misma debe satisfacer en su totalidad los presupuestos constitucionales que establecen los alcances que deben tener las respuestas de un derecho de petición; así lo dispone la Corte Constitucional en la Sentencia T-138 de 2010:

³ Artículo 5 del Decreto 491 de 2020.

"(i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición". (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

2.- Respecto de la interposición de la acción de tutela como mecanismo transitorio, en el entendido que la parte accionante tenga vías alternas para la protección de sus derechos pero requiera de la protección constitucional por la gran probabilidad de que se cause un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales, la Corte Constitucional sostiene que en caso de utilizar la acción de tutela como medida transitoria, ciertos requisitos deben estar obligatoriamente presentes para que dé cabida al amparo constitucional a través de dicha acción, esto es, debe justificarse realmente que se acude a la tutela porque las circunstancias fácticas establecen, indiscutiblemente, la necesidad de amparar los derechos fundamentales de una persona para evitar tal perjuicio irremediable.

Solo si se llega a demostrar tal perjuicio irremediable, se justifica amparar los derechos fundamentales por medio de la tutela, por lo que en caso de no demostrarse tal circunstancia, la persona deberá acudir a las instancias judiciales correspondientes. Es fundamental establecer ese perjuicio inminente a los derechos de los cuales se pretende su tutela, y determinar si la vulneración alegada requiere de la protección constitucional.

De acuerdo a lo ya decantado por la H. Corte Constitucional: *"...frente a la hipótesis del perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha recalado la necesidad de evaluar los siguientes rasgos (i) la inminencia, es decir, que la situación genera una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) la gravedad, esto es, que el daño o menoscabo material o moral sea de gran intensidad; (iii) la necesidad urgente de protección; y (iv) el carácter inaplazable de la acción de tutela para que realmente pueda garantizar el restablecimiento de los derechos fundamentales de manera integral..."⁴.*

3.- Entonces, es indiscutible que la acción de tutela procede para impedir o detener la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales constitucionales (art. 86 C. Pol.), como también que, en principio, no es idónea, para resolver disputas sobre derechos de rango legal (art. 2º Decreto 306 de 1992), toda vez que este tipo de controversias deben ser resueltas mediante los trámites pertinentes ante los jueces y por las vías ordinarias. No podía ser de otro modo,

⁴ Sentencia T-144/16 de la Corte Constitucional.

por cuanto la tutela, además del especial tema que le es propio, tiene un carácter subsidiario, lo que significa que únicamente es viable cuando el (la) afectado (a) no tiene a su alcance otro medio judicial eficaz para enfrentar las acciones u omisiones de las autoridades que puedan quebrantar sus derechos fundamentales.

En tales eventos, el juez debe verificar si por las características particulares del caso sometido a su consideración, debe abrirse paso a la tutela para materializar un derecho fundamental que esté siendo gravemente conculcado. En esa singular hipótesis, como lo ha precisado la Corte Constitucional, podría el juzgador no reparar en la existencia de otros medios de defensa judicial. Pero lo que no es posible es invertir la regla o desconocerla, pues la sola manifestación de afectación a derechos fundamentales, no conlleva necesariamente que los recursos judiciales sean ineficaces o, que siempre resulte lesionado el derecho a un mínimo vital.

4. Caso concreto:

4.1.- En esta oportunidad debe iniciarse el presente estudio indicando que, pronto se advierte que la única inconformidad de la accionante se centra en el contenido y sentido en que fue emitida la respuesta a su derecho de petición, el cual tildó de incompleto, al estimar que no se resolvió de fondo lo pedido, y que luego, pese a su insistencia, fue absuelta por la convocada, remitiéndola a la primera respuesta brindada, siendo ésta la temática a estudiar.

De la lectura el derecho de petición inicialmente presentado por la quejosa, se extrae que los pedimentos se sintetizaron en: **i)** la revisión del motivo del despido, al estimar que no existe una causa justa para la terminación del contrato, **ii)** se le expliquen claramente las acciones u omisiones respecto de la labor por ella desempeñada y en las cuales se sustenta la aplicación de cada una de las causales anunciadas (numerales 9, 10 y 13 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo) y **iii)** las razones de las diferencias entre los dichos de la coordinadora de recursos humanos para la terminación del contrato y las finalmente comunicadas.

De la primera contestación emitida por la CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR – CUN⁵, se establece que, los

⁵ Allegada como anexo por la accionante.

pedimentos fueron resueltos de forma y fondo con lo requerido, contrario a las estimaciones de la accionante, pues la convocada indicó las razones por las cuales, pese a la nueva revisión de su caso y ante la inexistencia del material probatorio que sustentara los pedimentos iniciales, debió ratificarse en la decisión de dar por terminado su contrato y de acuerdo con las causales legales invocadas.

A su vez, procedió a aclarar las razones en que se sustentó su decisión, entre ellas las normas, procesos, procedimientos, obligaciones y responsabilidades señalados para el ejercicio del cargo y que eran conocidos por la ex empleada desde que se inició la relación laboral, debiendo ejecutarse sus funciones de conformidad y dentro de las condiciones pactadas en el contrato de trabajo, las cuales y en su caso, no fueron cumplidas, decantando en el incumplimiento del objeto y obligaciones contractuales y habilitando igualmente la procedencia de la terminación unilateral del contrato con justa causa legal.

Finalmente le indicó que se daría inicio a las investigaciones del caso para esclarecer los presuntos hechos de las afirmaciones que se endilgan a la coordinadora.

De las anteriores consideraciones se establece que, efectivamente todos los pedimentos fueron absueltos aunque debiera ser de manera adversa a las pretensiones de la petente, a su vez, de la lectura del segundo pedimento elevado por la misma⁶, se extrae que se limitó a solicitar una nueva respuesta de fondo, sin indicar las razones por las cuales estimaba que sus inquietudes no habían sido resueltas en la primera comunicación o las circunstancias que la llevaron a concluir que a misma “*no era clara*”, temáticas que son imposibles de suponer por la convocada y por la Juez Constitucional y que permiten tener por suficiente la respuesta emitida el 29 de abril de 2020 y emanada por la CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR – CUN.

Ahora, y suponiendo que la actora se encuentre inconforme con la respuesta brindada, específicamente en el pedimento contenido en el literal ii), en el entendido que, no se indicaron tácitamente las acciones u omisiones respecto de las cuales se impuso la aplicación de

⁶ Allegado con la acción constitucional y denominado “5.- Anexo N° 3”.

las causales contenidas en los numerales 9, 10 y 13 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo, debe recordarse que, siendo ello un sustento legal y anunciadas claramente por la entidad accionada, no es mediante el derecho de petición que sea posible habilitar un estudio de fondo o debate en la procedencia o no en la terminación de la relación laboral, pues para ello existen las vías ordinarias y las cuales confiesa conocer la actora en el segundo de sus escritos.

Entonces, la respuesta emitida en primera oportunidad y a juicio de ésta funcionaria, se encuentra ajustada a los postulados constitucionales ya estudiados, máxime cuando el segundo de los pedimentos no es conciso o contundente al señalar las razones por las cuales estimó la presunta carencia de claridad y respuesta de fondo, por lo que ninguna contestación adicional o diferente puede requerirse y menos por vía de la acción de tutela; decantando ello imperiosamente en determinar la INEXISTENCIA DE LA AFECTACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN, pues sus pedimentos fueron absueltos en debida forma, aún antes de someterse a reparto el libelo inductor.

4.2.- Ahora, y como la accionante anunció en el derecho de petición inicial que estimaba afectado por parte de la CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR – CUN, su “*profesionalismo, maltrataba su buen nombre y honra, los cuales son derechos constitucionales*”, debe decirse que aunque estos no fueron alegados como vulnerados en el libelo gestor, tampoco se percibe su afectación en esta oportunidad, pues como ya ha quedado claro, lo que realmente se presenta en el *sub examine*, es una pugna de orden laboral y que debe ser conocida por el Juez Natural mediante la vía ordinaria, siendo allí el escenario pertinente para la presentación de las pruebas que aduce tener la actora en su poder y debatir la procedencia o no de la terminación laboral bajo las causales anunciadas por el ex empleador.

Aunado a ello, no se avizora la existencia o configuración de un perjuicio irremediable, tampoco se establece la existencia de ninguna circunstancia especial que habilite un estudio adicional ni aun de manera transitoria, pues ni siquiera se encuentra involucrado en ésta oportunidad un sujeto de especial protección, por lo que no existen razones en esta oportunidad para emitir algún juicio de valor, ni es la vía idónea para que el Juez de Tutela invada tal orbita o usurpe las competencias que han sido legalmente conferidas a aquel.

4.3.- Así las cosas, sin que se evidencie afectación a los derechos fundamentales “*de petición, buen nombre y honra*” que permitan un debate adicional por ésta vía, se impone de suyo denegar el amparo constitucional.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Juzgado Cincuenta y Cinco de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá (Antes Juzgado 73 Civil Municipal), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Primero: DENEGAR el amparo constitucional solicitado, conforme lo expuesto en la parte motiva.

Segundo: NOTIFICAR el presente fallo a las partes interesadas en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero: En caso de no ser impugnado el presente fallo envíese el expediente a la honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE

La Juez,

Original firmado ⁷

MARTHA INÉS MUÑOZ RODRÍGUEZ

Amb

⁷ Acuerdos PCSJ20-11526, PCSJ20-11521, PCSJ20-115517, PCSJ20-11518 y PCSJ20-11519