



JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
JUEZ: LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

Bogotá D.C., 22 JUN 2018

SENTENCIA DE TUTELA No. 78

Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

Accionante: RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES

Derechos Invocados: petición

Radicado: 110013335-017-2018-00210-00

Actuación: Sentencia de Tutela de Primera Instancia

Procede el Despacho a decidir la Acción de Tutela incoada por el señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES, a través de apoderado judicial, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP por la presunta vulneración al derecho fundamental de: petición; no encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se proviene a dictar Sentencia de Primera Instancia así:

I. ANTECEDENTES

LA ACCIÓN. Refiere el apoderado del señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES que el 02 de febrero de 2018, presentó petición respetuosa ante la UGPP, amparado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, solicitud de cumplimiento de fallo judicial de fecha 31 de mayo de 2017, ejecutoriado el 18 de octubre de esa anualidad.

Asevera que la anterior petición a la fecha de interposición de la acción (6 de junio de 2018 folio 33) no ha sido resuelta, subrayando que el término legal es de un mes.

Razón por la cual considera vulnerado el derecho fundamental de petición del señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES, solicitando se tutela el mismo ordenando a la entidad accionada, que profiera inmediata respuesta de fondo, respecto del derecho de petición aquí amparado.

ARGUMENTO DE LA AUTORIDAD ACCIONADA. La UGPP en el término concedido en el auto admisorio de la acción de fecha 7 de junio de 2018, presentó contestación a la acción de tutela de la referencia, manifestando que una vez revisadas las bases de datos y aplicativos dispuestos en esa unidad se evidenció en relación con la tutela que efectivamente, la parte actora radicó solicitud de incorporación de fallos judiciales con el N° 201870050294992, la cual una vez recibida se le asignó el número de obligación pensional SOP201801008106 con el fin de ejecutar las acciones correspondientes, así:

- La UGPP profirió Resolución RDP 015180 del 27 de abril de 2018 por la cual reliquidó una pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión N° 2, elevando la cuantía en la suma de un millón setecientos cincuenta y seis mil setenta y tres pesos (\$1.756.073), con fecha de efectividad del 1° de enero de 2012.
- Luego, mediante Resolución RDP 018645 del 24 de mayo de 2018 modificó la Resolución RDP 015180 del 27 de abril de 2018 en el sentido de establecer que la fecha de ejecutoria de los fallos objeto de cumplimiento es el 18 de octubre de 2017.
- Por medio del oficio N° 201814202105231 se citó a la parte actora para notificación personal o electrónica, en la carrera 103 calle 39 casa 38, Barrio San José de los

Campanos de Cartagena - Bolívar. Señalando que, el oficio fue devuelto el 16 de mayo de 2018, por la causal "cerrado", según se corrobora en la guía N°RN943984045CO expedida por la empresa de correo postal certificado 4/72. Adjuntó a su respuesta certificado de la guía, traza y oficio enviado.

Concluye entonces que la Unidad se encuentra en proceso de notificación por aviso, mediante oficio N°201814203035561, solicitando en consecuencia se declare la presente acción improcedente por la carencia actual de objeto, porque ya se expidió el acto administrativo correspondiente que está en notificación.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA.

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000, y el Decreto 1983 de 2017.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA.

En cuanto a la legitimación por activa, el solicitante RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES es persona natural que actúa a través de apoderado según poder que obra a folio 2 del expediente (art. 10 del D. 2591 de 1991); y por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de una entidad de naturaleza pública del orden nacional, esto es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP (art. 13 del D. 2591 de 1991).

PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

Requisito de inmediatez. El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, el señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES radicó, por intermedio de apoderado, solicitud ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, el día 2 de febrero de 2018, con el fin de que se le diera cumplimiento a la sentencia de fecha 31 de mayo de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar – Sala de Decisión No.002 dentro del proceso de radicación No.13-001-33-31-007-2015-00144-01. Ante la ausencia de contestación por parte de la accionada dentro del término legal oportuno, interpuso la presente acción de tutela el día 6 de junio de 2018 (Fl.33). Es decir que, entre la última actuación desplegada y la

interposición del amparo constitucional transcurrieron algo más de cuatro (4) mes, lapso razonable de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Requisito de Subsidiariedad: En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Tratándose de población de pensionados, la Corte Constitucional ha indicado que debido a las características propias de la acción de tutela, es el mecanismo judicial idóneo para solicitar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales. En esa medida, pese a que existan otros mecanismos de defensa judicial, los mismos se tornan ineficaces al momento de garantizar el pleno goce de los derechos constitucionales fundamentales en atención a la especial situación de los pensionados, por lo que no es posible exigir el agotamiento de los recursos ordinarios, debiéndose estudiar por parte del juez Constitucional en cada caso concreto la procedencia de la acción.

Problema jurídico

Con base en los antecedentes anteriormente expuestos, se debe determinar si la UGPP vulneró el derecho fundamental de petición del señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES, al no contestar la solicitud que presentara a través de su apoderado el día 2 de febrero de 2018, en el que pedía dar cumplimiento a una sentencia judicial que ordenaba reliquidar su mesada pensional y pagar las diferencias de las mesadas, o si por el contrario, como lo alega la UGPP existe carencia actual de objeto.

Con el fin de dar solución al problema jurídico planteado, el Despacho entrará a estudiar los siguientes temas: *i)* el contenido y alcance del derecho fundamental de petición; *ii)* Los derechos de petición en materia pensional, *iii)* la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas; *iv)* la carencia actual de objeto; y finalmente abordar el *v)* caso concreto.

***i)* Contenido y alcance del derecho fundamental de petición¹.**

El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, en donde se consagra la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por cualquier persona, ya sea con motivos de interés general o particular y, además, de obtener una respuesta pronta.

¹ Corte Constitucional Sentencia T-237 del dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Referencia: expediente T-5.430.378. Acción de Tutela instaurada por Celestina Cossío de García contra COLPENSIONES. Derechos fundamentales invocados: de petición, igualdad, mínimo vital, debido proceso. Problema jurídico: determinar si COLPENSIONES vulneró los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital y debido proceso invocados por la accionante al no contestar una solicitud presentada por ella el día 12 de agosto de 2015, y al no dar cumplimiento a una sentencia judicial previa que ordenaba incluirla en nómina de pensionados y pagar las mesadas e intereses de ley. Temas: (i) contenido y alcance del derecho fundamental de petición, (ii) la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas y (iii) la carencia actual de objeto.

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², en su artículo 14 indica:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.”

Como ha sido un derecho objeto de varios pronunciamientos y tratamientos de la Corte Constitucional, la Corporación ha propuesto y delimitado unas subreglas que se deben tener en cuenta por los operadores jurídicos al momento de hacer efectiva esta garantía fundamental.

En este sentido, la Sentencia T-377 de 2000³ analizó el derecho de petición y estableció nueve características del mismo, las cuales se citan a continuación:

*“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, 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. c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo**, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente. g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta”*
(negrita fuera del texto).

De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar tanto el sentido como el alcance del derecho de petición. Como consecuencia de ello,

² Ley 1437 de 2011

³ Corte Constitucional M.P. Alejandro Martínez Caballero

ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

En la Sentencia T-020 de 2005⁴, se revisó el caso de una persona que radicó solicitud para obtener pensión de vejez ante el ISS, pero éste no contestó de fondo el asunto planteado sino que informó la forma en que sería dada dicha respuesta, la cual a la fecha de interponer la tutela, 27 de julio de 2004, aún no se le había cumplido.

En esta providencia, la Corte Constitucional sostuvo que: *“el derecho de petición conlleva resolver de fondo la solicitud presentada a las autoridades, y no solamente dar respuesta formal al asunto de que trata”*, razón por la que ordenó revocar la sentencia proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá el 11 de agosto de 2004, y en consecuencia, concedió la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de petición del accionante ordenando al ISS dar respuesta de fondo a la solicitud del actor.

En el mismo sentido, se debe traer a colación la Sentencia T- 558 de 2007⁵, en la que la Corte concede la protección inmediata del derecho de petición a una señora que interpuso acción de tutela contra el ISS por cuanto la entidad al responder una solicitud por ella presentada, se limita a decir que no había sido posible dar solución al caso ya que en el sistema aparecía otra persona con el mismo nombre y cédula de la accionante, la cual figuraba como pensionada incluida en nómina, así que, con el fin de aclarar si se trataba de la misma persona, se había solicitado a otras dependencias de la misma entidad la ubicación del expediente sin que a la presentación de la acción de la tutela, esto fuera posible.

De tal suerte, se concluyó en esa oportunidad que:

“teniendo en cuenta los requisitos de oportunidad, claridad, precisión y congruencia que debe cumplir la contestación de un derecho de petición, encuentra esta Sala de Revisión, que el ISS al momento de pronunciarse, no dio respuesta a la peticionaria con la cual se resolviera el fondo de su asunto, toda vez que el contenido de los oficios proferidos por el Jefe Departamento Aseguradora ATEP del ISS Seccional Valle los días 4 de abril de 2006 y 16 de febrero de 2007, en nada satisfacen el derecho de petición, pues la mera indicación del estado de la solicitud no resuelve el fondo de la petición de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes”.

Partiendo de lo descrito anteriormente, y, teniendo en cuenta la naturaleza y alcance de este derecho, tenemos que su núcleo fundamental está constituido por: i) el derecho que tiene el peticionario a obtener una respuesta de fondo, clara y precisa y, ii) la pronta respuesta de parte de la autoridad solicitada. Por esto, resulta vulnerada esta garantía si la administración omite su deber constitucional de dar solución oportuna y de fondo al asunto que se somete a su consideración.

ii) Los derechos de petición en materia pensional⁶.

El Código Contencioso Administrativo, como ya se señaló, en su artículo 6^o⁷ indica que se debe dar respuesta a las peticiones dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. No obstante, en el caso de no ser posible responder en dicho término, el

⁴ Corte Constitucional M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

⁵ Corte Constitucional M.P. Jaime Araujo Rentería

⁶ Corte Constitucional Sentencia T-237 del dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Referencia: expediente T-5.430.378. Acción de Tutela instaurada por Celestina Cossio de García contra COLPENSIONES

⁷ “Artículo 6^o. Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”.

funcionario o el particular encargado deberá exponer las razones del retraso e indicar la fecha en que comunicará la respuesta final⁸.

En el tema particular de las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, la Sentencia SU-975 de 2003⁹, hizo una interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994¹⁰, 4º de la Ley 700 de 2001¹¹, 6º y 33 del Código Contencioso Administrativo¹², señalando que las autoridades deben tener en cuenta tres (3) términos que corren transversalmente, cuyo incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición¹³. Al respecto indicó:

“Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones (...) elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajustes– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste en un término mayor a los 15 días, situación de la deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001”.

Así las cosas, las autoridades cuentan con varios plazos para dar respuesta a las peticiones relacionadas con derechos pensionales, ya sean quince días hábiles, cuatro meses calendario o seis meses, según el caso, y si la autoridad o entidad correspondiente no atiende injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición.

iii) Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas¹⁴.

En varias ocasiones, la Corte Constitucional ha emitido pronunciamientos relacionados con la posibilidad de utilizar el mecanismo constitucional de tutela para solicitar el

⁸ Corte Constitucional Sentencia T-173 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

⁹ Corte Constitucional M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

¹⁰ “Artículo 19. El Gobierno Nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses”.

¹¹ “Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes”.

¹² “Artículo 33. Si el funcionario a quien se dirige la petición, o ante quien se cumple el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa, no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado, si éste actúa verbalmente; o dentro del término de diez (10) días, a partir de la recepción si obró por escrito; en este último caso el funcionario a quien se hizo la petición deberá enviar el escrito, dentro del mismo término, al competente, y los términos establecidos para decidir se ampliarán en diez (10) días”.

¹³ Corte Constitucional Sentencias T- 880 de 2010 y T-474 de 2009.

¹⁴ Corte Constitucional Sentencia T-237 del dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Referencia: expediente T-5.430.378. Acción de Tutela instaurada por Celestina Cossio de García contra COI.PENSIONES

reconocimiento y pago de prestaciones sociales.

Frente a este tema, esa Corporación ha señalado que la acción de tutela es un mecanismo de carácter subsidiario para aquellos eventos en los que el o los afectados no cuenten con otro procedimiento judicial de defensa que les permita acceder a lo pedido o, existiendo, éste no sea idóneo o eficaz para lograr la protección de sus derechos definitivamente. No obstante, se presentan situaciones en las que es posible impetrar la acción constitucional de tutela para lograr reconocimientos de índole prestacional que, en un primer plano, corresponderían a la jurisdicción ordinaria, como cuando la utilización de tal procedimiento conlleva a un perjuicio irremediable¹⁵, y para tratar de evitarlo, es viable acudir a la garantía constitucional consagrada en el artículo 86 de la Carta Política.

De esta manera, la Corte ha puntualizado en el tema del reconocimiento y pago de pretensiones en materia pensional señalando que estas controversias deben dirimirse a través de la jurisdicción ordinaria laboral o de la contenciosa administrativa, según corresponda, pero que sólo en casos en los que por la inminencia, urgencia y gravedad de la situación, se hace imposible postergar la presentación de la acción constitucional para evitar un perjuicio irremediable su conocimiento corresponde a jueces constitucionales quienes tendrán que analizar, evaluar y verificar en cada caso en concreto, las condiciones expuestas por el afectado y establecer que el mecanismo ordinario no es el idóneo para dar pronta solución al conflicto, teniendo en cuenta las consecuencias que se pueden presentar para los derechos fundamentales del peticionario.

Para determinar que se está configurando un perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha señalado unos elementos que se deben presentar, como son:

(i) la inminencia, la cual se presenta cuando existe una situación “que amenaza o está por suceder prontamente”¹⁶, con la característica de que sus consecuencias dañinas se pueden dar a corto plazo, razón por la que es necesario tomar medidas oportunas y rápidas para evitar que se lleve a cabo la afectación;

(ii) la urgencia, que se relaciona directamente con la necesidad o falta de algo que es necesario y que sin eso se pueden amenazar garantías fundamentales, que exige una pronta ejecución de forma ajustada a las circunstancias de cada caso;

(iii) la gravedad, que se advierte cuando las consecuencias de esa falencia o necesidad han producido o pueden producir un daño grande e intenso en el universo de derechos fundamentales de una persona, lo cual puede desembocar en un menoscabo o detrimento de sus garantías. Dicha gravedad se reconoce fundada en la importancia que el ordenamiento jurídico le concede a ciertos bienes bajo su protección¹⁷;

¹⁵ Corte Constitucional ver sentencias T-576^o de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “Al respecto, Corte Constitucional. Sentencia T-225 de 1993. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En dicho fallo, esta Corporación estudió el término “perjuicio irremediable”, considerando que según el artículo 6^o del num. 1^o del Decreto 2591 de 1991 se ‘entiende por irremediable el perjuicio que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización’, de tal modo que para esta Corte el anterior enunciado antes de definir lo que es el concepto, lo que hace es describir el efecto del mismo, y aclaró: “(...) El género próximo es el perjuicio: por tal, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, ha de entenderse el ‘efecto de perjudicar o perjudicarse’, y perjudicar significa -según el mismo Diccionario- ‘ocasionar daño o menoscabo material o moral’. Por tanto, hay perjuicio cuando se presenta un daño o menoscabo material o moral injustificado, es decir, no como consecuencia de una acción legítima.

La indiferencia específica la encontramos en la voz ‘irremediable’. La primera noción que nos da el Diccionario es ‘que no se puede remediar’, y la lógica de ello es porque el bien jurídicamente protegido se deteriora irreversiblemente hasta tal punto, que ya no puede ser recuperado en su integridad.”

En la misma providencia se establecieron unos criterios que se deben presentar para que se configure un perjuicio irremediable. Ellos son: “(...) la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.””.

¹⁶ Corte Constitucional Sentencia T-225 de 2003. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁷ Corte Constitucional Sentencia T-576^o de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

“La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente”¹⁸.

*Finalmente, (iv) la **impostergabilidad** de la acción, que lleva a que el amparo sea realmente oportuno pues, si se llegara a tardar o posponer se corre el riesgo de que no resulte tan eficaz como se requiere, así, se hace necesario acudir al amparo constitucional para obtener el restablecimiento o protección de los derechos fundamentales y evitar la amenaza o vulneración de los mismos, y las consecuencias que podría traer al accionante.*

De otra parte, la Constitución Política reconoce la igualdad de las personas ante la ley y reconoce que gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, los cuales serán garantizados por las respectivas entidades o instituciones del Estado¹⁹. Esta protección se torna en especial cuando están inmersas personas que por su estado físico, mental, situación económica, o por su edad, están expuestos a una afectación mayor de sus derechos fundamentales por encontrarse en condición de debilidad manifiesta que es lo que justifica que se deban garantizar con mayor ahínco.

En ese contexto, le corresponde al Estado implementar mecanismos y brindar las herramientas necesarias para que estos sujetos puedan gozar de garantías constitucionales de forma acentuada y prioritaria, pues se encuentran en alguna condición de vulnerabilidad, en quienes puede recaer alguna circunstancia de discriminación.

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional ha resaltado los grupos poblacionales que gozan del amparo mencionado, de los cuales se puede destacar al de las personas de la tercera edad:

“(…) en particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48). En relación con estas personas, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así, se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los ancianos (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48).”²⁰

Si bien estos conceptos han desembocado en una protección especial por parte de esta Corporación, el hecho de pertenecer a este grupo de población no exime al juez constitucional de verificar siquiera de manera sumaria, los siguientes presupuestos de procedibilidad, los cuales se señalan en la Sentencia T-055 de 2006²¹:

“(i) que se trate de una persona de la tercera edad, para ser considerado sujeto especial de protección;

(ii) que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,

¹⁸ Corte Constitucional Sentencia T-225 de 1993 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁹ Constitución Política. Artículo 13: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozaran de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de su sexo, raza, origen nacional o familia, lengua, religión, opinión política o filosófica. (...) El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

²⁰ Corte Constitucional Sentencia C-458 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

²¹ Corte Constitucional M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

(iii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y

(iv) que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados. De este modo, deberá analizarse en cada caso concreto si se verifican estos requerimientos a fin de declarar la procedencia del amparo.”

Concluyendo, esa Alta Corporación, que en principio, la acción de tutela resulta improcedente cuando dicha situación se puede ventilar ante la jurisdicción ordinaria o la contenciosa, según el caso; no obstante de manera excepcional se admite su procedencia cuando la persona no cuente con otro mecanismo de defensa o cuando existiendo no es el idóneo o eficaz para la protección de sus derechos. Adicionalmente ha admitido el uso de esta acción cuando se evidencia la configuración de un perjuicio irremediable y éste se pretenda evitar, como sucede con las personas que conforman los grupos poblacionales que están llamados a gozar de una protección especial del Estado.

iv) Carencia actual de objeto²².

La naturaleza de la acción de tutela es garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales, por lo que, cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, la Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial. Ello, por cuanto, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico.

En este escenario, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, de suerte que la Corte ha entendido que una decisión judicial bajo estas condiciones resulta inocua y contraria al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela²³.

Al respecto, en la Sentencia T-308 de 2003²⁴, la Corte señaló:

“[...] al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.

No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto (Sic) a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas

²² Corte Constitucional Sentencia T-237 del dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Referencia: expediente T-5.430.378. Acción de Tutela instaurada por Celestina Cossio de García contra COLPENSIONES

²³ Corte Constitucional Sentencias T-147 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla y T-358 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²⁴ Corte Constitucional M.P. Rodrigo Escobar Gil.

luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción”.

Bajo ese entendido, la jurisprudencia de esa Corporación ha considerado que la carencia actual de objeto puede configurarse en los siguientes eventos:

(i) Por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental²⁵.

(ii) Por hecho superado cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo²⁶, es decir, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna²⁷.

En este último evento, es necesario demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo la pretensión de la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado²⁸.

Así las cosas, cuando se presente alguna de las dos circunstancias señaladas, el juez de tutela puede declarar, en la parte resolutive de la sentencia, la carencia actual de objeto y prescindir de cualquier orden, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

Asimismo, es posible que la carencia actual de objeto se derive alguna otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto quede en el vacío²⁹. Por ejemplo, en el caso en que, por una modificación en los hechos que originaron la acción de tutela, el/la tutelante perdieran el interés en la satisfacción de la pretensión solicitada o ésta fuera imposible de llevar a cabo³⁰.

Al respecto, es necesario referirse a lo analizado en la Sentencia T-988 de 2007³¹ en la que tanto la EPS como los jueces de instancia se rehusaron a practicar la interrupción voluntaria de un embarazo producto de un acceso carnal violento en persona incapaz de resistir. Actuaciones que llevaron a que la accionante terminara su gestación por fuera del sistema de salud, por lo que, en sede de revisión, cualquier orden judicial dirigida a interrumpir el embarazo resultaba inocua.

En aquella oportunidad, la Sala de Revisión determinó que no se trataba de un hecho superado, pues no se presentó un daño consumado en vista de que el nacimiento no se produjo. Pero la Sala concluyó que revocaría parcialmente el fallo de tutela de primera instancia, en el sentido de confirmar la negativa de lo solicitado en la demanda de tutela, pero no por haber cesado la amenaza de los derechos fundamentales sino, como se vio, por la terminación de dicha amenaza por una simple carencia actual de objeto.

²⁵ Corte Constitucional Sentencia T-083 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

²⁶ Corte Constitucional Sentencia T-308 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil

²⁷ Corte Constitucional Sentencia T-200 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Corte Constitucional Sentencia T-200 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada.

³⁰ Corte Constitucional Sentencia T-585 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

³¹ Corte Constitucional M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Finalmente, es relevante recordar que la carencia actual de objeto no impide un pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y la corrección de las decisiones judiciales de instancia, salvo la hipótesis del daño consumado con anterioridad a la presentación de la acción de amparo, pues en ese caso, ésta es improcedente en virtud del artículo 6, numeral 4, del decreto 2591 de 1991.

Sobre el particular, la Sentencia T-533 de 2009³² puntualizó que:

“(...) no es perentorio para los jueces de instancia (...) incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda. Sin embargo pueden hacerlo, sobre todo si consideran que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes”, tal como lo prescribe el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991. Lo que es potestativo para los jueces de instancia, se convierte en obligatorio para la Corte Constitucional en sede de revisión pues como autoridad suprema de la Jurisdicción Constitucional tiene el deber de determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita. Ahora bien, lo que sí resulta ineludible en estos casos, tanto para los jueces de instancia como para esta Corporación, es que la providencia judicial incluya la demostración de que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991”.

Así las cosas, se concluye que la carencia actual de objeto puede presentarse (i) por daño consumado, (ii) por hecho superado o (iii) por la ocurrencia de una circunstancia posterior a la presentación de la acción que evidencie que la orden del juez no surtirá ningún efecto, por la modificación en las situaciones que originaron la acción de tutela³³.

Del mismo modo, debe indicarse que un pronunciamiento judicial cuando se presenta la carencia actual de objeto, a pesar de la ausencia de una orden dirigida a conceder la solicitud de amparo, tiene importantes efectos en materia prevención de futuras violaciones de derechos fundamentales por parte de los jueces de instancia y de las entidades públicas o privadas, e incluso, puede llegar a ser un primer paso para proceder a la reparación de perjuicios y a la determinación de responsabilidades administrativas, penales y disciplinarias³⁴.

v) Caso concreto.

En el caso bajo estudio, el actor a través de su apoderado, solicita se le responda una petición que radicó en la entidad accionada desde el 2 de febrero de 2018, la cual iba encaminada a que se diera cumplimiento a la sentencia emitida por el Juzgado 7º Administrativo del Circuito de Cartagena del 10 de marzo de 2016, revocado el 31 de mayo de 2017 por el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión No.002 dentro del proceso 13001333100720150014401 de conformidad con lo preceptuado en los artículos 192 y 195 del CPACA, en la cual se ordenó la reliquidación de la pensión de vejez del accionante en el 75% del salario promedio del año anterior a su retiro, con la inclusión de todos los factores salariales.

³² Corte Constitucional M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

³³ Corte Constitucional Sentencia T-129 de 2016, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³⁴ Corte Constitucional Sentencia T-200 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada.

Con la contestación de la acción la UGPP allegó la **Resolución No. RDP 015180 del 27 de abril de 2018**, "Por la cual se Reliquida una Pensión de VEJEZ en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR, SALA DE DECISIÓN NO.2", en la cual se resuelve (i) en cumplimiento al fallo judicial en mención, reliquidar la pensión de vejez del señor LLAMAS REYES ascendiendo a una cuantía equivalente a \$1.756.073 con fecha de efectividad 1º de enero de 2012; (ii) que la subdirección de nómina efectuara la liquidación del retroactivo e intereses moratorios a que hubiere lugar (Fls.65 a 68).

De conformidad con lo expuesto, la carencia actual de objeto por *hecho superado* se presenta cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el fallo se ha satisfecho completamente lo solicitado en la acción, por lo que cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria³⁵. Así, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna³⁶. En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha cumplido por completo lo pretendido mediante la acción³⁷, permitiendo declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto por hecho superado y a prescindir de orden alguna.

Ahora bien, entendiendo que el derecho de petición se conforma de una simbiosis entre expedición de respuesta y notificación de la misma, sobre esta segunda la accionada aportó certificación de 4/72 junto con el rastreo del envío No.RN943984045CO el cual se devolvió al remitente por cuanto las dos veces que acudió la transportadora a la dirección señalada la misma se encontraba cerrada (Fls.41-42).

Con el fin de corroborar la notificación de la resolución precitada al accionante, se procedió, mediante comunicación telefónica³⁸ con la oficina del apoderado, confirmando la dirección del señor RAFAEL ANTONIO LLAMAS REYES, en la ciudad de Barranquilla, suministrando además el número celular del actor, con el cual se constató nuevamente la dirección, la cual coincide con la suministrada a la empresa 4/72 para la citación a notificación personal, y quien especificó que en las fechas señaladas por la empresa transportadora no se encontraba en casa a raíz de un accidente que había sufrido (constancia secretarial folio 81).

En consecuencia, se advierte que la UGPP resolvió la petición que, en principio, había generado la presente acción, emitiendo la resolución de cumplimiento de la sentencia del Tribunal Administrativo de Bolívar, y que envió la comunicación al domicilio del actor pero no fue posible ubicarlo, por lo que la accionada adelanta la notificación por aviso (Fl.48).

Así, en el caso analizado y teniendo en cuenta las pruebas que fueron allegadas, se infiere que antes de que se emitiera el presente fallo, las pretensiones del accionante fueron satisfechas con la expedición de la citada resolución, y las diligencias de notificación que adelanta la UGPP que efectivamente coinciden con la dirección del tutelante, por lo que cualquier orden que se tome se torna innecesaria al quedar establecido el hecho superado.

En consecuencia, se constata la configuración de una carencia actual de objeto por un hecho superado, no obstante, al no haberse realizado con efectividad la notificación del acto administrativo de reliquidación pensional, la cual podía ser enviada a la dirección del apoderado que es la consignada en el escrito de petición, lo anterior a fin de cumplir con la carga de notificar las decisiones provenientes de las peticiones elevadas por el accionante, **agotando los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr**

³⁵ Ibidem.

³⁶ Sentencias T-170 de 2009, T-309 de 2006, T-308 de 2003 y T-972 de 2000, entre muchas otras.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Llamada telefónica realizada el día 18 de junio de 2018.

*constancia de ello*³⁹, el despacho conminará a la UGPP para que adelante el trámite de notificación de la **Resolución No. RDP 015180 del 27 de abril de 2018**, “*Por la cual se Reliquida una Pensión de VEJEZ en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR, SALA DE DECISION NO.2*”, en los términos del artículo 67 y siguientes del CPACA, procediendo a la notificación personal por medio electrónico de conformidad con la aceptación manifestada en el derecho de petición del 2 de febrero de 2018 (Fl.5).

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

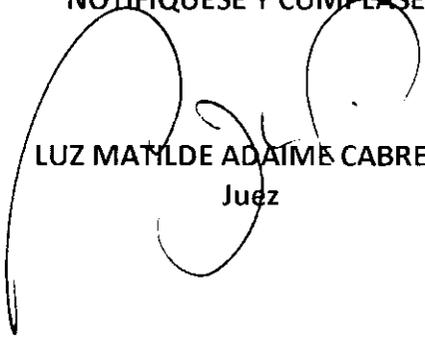
PRIMERO.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en la presente acción de tutela, de conformidad con la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- CONMINAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP para que lleve a cabo la notificación personal de la **Resolución No. RDP 015180 del 27 de abril de 2018**, de conformidad con los artículos 67 y siguientes del CPACA, por medio electrónico de conformidad con la aceptación manifestada, a la dirección de correo electrónico consignada en la petición radicada por el actor a través de su apoderado el 2 de febrero del año en curso.

TERCERO.- NOTIFICAR a la accionada y al accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado, **ENVÍESE** el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LUZ MATILDE ADAÍME CABRERA
Juez

³⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-149 de 2013. Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez.

