

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., ocho (08) de septiembre de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No: 110013342-046-2020-00200-00

ACCIONANTE: BEATRIZ EUGENIA DÍAZ ARISTIZÁBAL

**ACCIONADOS: NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO
NACIONAL – DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES
DEL EJÉRCITO NACIONAL**

ACCIÓN DE TUTELA

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, frente a la acción de tutela instaurada por la señora BEATRIZ EUGENIA DÍAZ ARISTIZÁBAL, quien actúa en nombre propio, contra la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DEL EJÉRCITO NACIONAL, en cuanto solicita la protección del derecho fundamental de petición, el cual considera vulnerado.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos

La parte accionante señaló que le notificaron de la Resolución de indemnización por disminución de la capacidad laboral, notando que en dicho acto administrativo solo se tuvo en cuenta la Junta Médica y no el acta aclaratoria, lo cual afecta el pago a que tiene derecho, razón por la cual el 11 de febrero del año en curso interpuso el respectivo recurso de reposición, sin que, a la fecha de radicación de la presente acción constitucional, la entidad accionada lo haya resuelto. De igual forma, manifestó que la accionada ha guardado silencio respecto de la petición del 11 de mayo, a través de la cual solicitó información sobre el trámite del referido recurso.

2.2. Petición

La señora BEATRIZ EUGENIA DÍAZ ARISTIZÁBAL, solicita se ordene a la entidad accionada para que resuelva de fondo el recurso de reposición, en contra del acto administrativo que le reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral.

2.3. Normas vulneradas

Artículo 23 de la Constitución Política
Ley 1755 de 2015

III. TRÁMITE

La acción de tutela fue asignada a este despacho el 27 de agosto de 2020, admitida por auto de la misma fecha, siendo notificada la entidad accionada a través del medio más expedito, concediéndole un término de dos (2) días, para que rindiera un informe detallado de los hechos de la tutela.

3.1 Contestación de la Acción de Tutela

A través del informe allegado al correo electrónico del juzgado, el director de prestaciones sociales del Ejército Nacional, manifestó que mediante oficio N° 2020367000349901 del 26 de febrero de 2020, se brindó respuesta efectiva, directa y en oportunidad, siendo remitida por correo institucional a la peticionaria. Por lo anterior, considera que en el presente asunto se configura el hecho superado y, por tanto, solicita desestimar la acción de tutela.

De igual forma, expresó que ya se realizó el trámite expidiendo el acto administrativo resolviendo el recurso de reposición, encontrándose en la etapa de “FIRMAS” por el Comandante del Comando de Personal del Ejército, que en el menor tiempo posible surtirían la etapa de notificación personal a la accionante.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y en el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, este Despacho es competente para conocer de la

presente acción, atendiendo el domicilio de la parte demandante y que la súplica se dirige contra una entidad de derecho público del orden nacional.

4.2. Legitimación en la causa

La legitimación en la causa por activa radica en una persona natural mayor de edad que, como tal, tiene aptitud para ser parte y comparecer al proceso; por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de una autoridad pública (artículo 13 del Decreto 2591/91).

4.3. Problema jurídico.

Se contrae a establecer si la autoridad administrativa llamada a soportar la presente acción, vulneró el derecho fundamental de petición invocado en la tutela, al no resolver el recurso de reposición interpuesto por la señora Beatriz Díaz, el 11 de febrero de 2020, contra el acto administrativo que le reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral y de la petición del 11 de mayo, a través de la cual solicitó información sobre el trámite del referido recurso, o si por el contrario, lo procedente es declarar la configuración del hecho superado, teniendo en cuenta que se emitió la comunicación número 2020367000349901 del 26 de febrero del presente año.

4.4. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un instrumento, confiado por la Constitución a los Jueces, a través del cual, toda persona puede acudir sin mayores requerimientos de índole formal, para solicitar la protección directa e inmediata del Estado con el fin de que en circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza para un derecho fundamental.

La norma superior antes referida fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como derecho presuntamente vulnerado el derecho de petición, el cual ostenta linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 2531 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, indicando que su interposición es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que establece el mismo Decreto, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, o que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción de tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

De otra parte, el artículo 6º del mencionado Decreto señala las causales de improcedencia de la acción de tutela, indicando, entre otros eventos, aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La misma norma señala, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficiencia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otros eventos de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contemplados en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas a que para proteger el derecho se pueda ejercer el recurso de Habeas Corpus, se pretenda la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

De otro lado, el artículo 8º del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, prescribe que aun cuando el afectado disponga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El tenor literal de la comentada norma dispone que “Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que

no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.” (Subraya fuera de texto)

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra que en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo del derecho fundamental invocado por la parte accionante como vulnerado, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción respecto de éste, por las razones que a continuación se exponen.

4.5. Del derecho que se invoca como vulnerado.

4.5.1. Del derecho de petición.

En primer lugar, se advierte que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente lo siguiente:

“ARTICULO 23. 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.”

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio se encontró consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe dejarse de presente que la reglamentación total contenida en la precitada ley respecto del derecho de petición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**¹.

Por su parte, el Legislador, mediante la Ley 1755 de 30 de junio de 2015², reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Capítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, lo siguiente:

*“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**. 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”.

¹ Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. “Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de **INEXEQUIBILIDAD** quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.”

² Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

Ahora bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por lo que se venía aplicando lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se proferiera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis, aplicando de esta forma la figura de la reviviscencia de las normas.

Bajo esa óptica, tanto en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se establece el plazo de **15 días como regla general** para resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

4.5.2. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema ha decantado las siguientes reglas³:

“(…) 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.*

³ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

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 superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si 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 de 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 ordenan 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...” (Resaltado fuera de texto).*

Es de resaltar que, en la Sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

“j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”,⁴

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó “Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: “...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución...”

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁵

A su vez, en la Sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

*“(…) Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable”.* (Negrillas fuera de texto).

Así pues, el derecho de petición previsto en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud, en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual, se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De lo anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días, contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

presentadas por los particulares, o cuando no se notifica debida y oportunamente la respuesta al interesado.

Por otro lado, es importante precisar que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del virus COVID-19. Así, en aplicación de las atribuciones constitucionales y legales que confiere la declaratoria del estado de emergencia, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en cuyo artículo 5° dispuso:

“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.

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.”

4.6. Carencia actual de objeto por Hecho Superado

La Corte Constitucional ha desarrollado la teoría de la carencia actual de objeto como una alternativa para que los pronunciamientos de la Justicia no se tornen inocuos. Sin embargo, ese propósito se debe ver con base en una idea sistemática de las decisiones judiciales. Así, es claro que la tarea del juez constitucional no solo es proteger los derechos fundamentales a través de la solución de controversias, sino también, mucho más en un Estado Social y Democrático de Derecho, supone la

presencia de injusticias estructurales que deben ser consideradas⁶ y a pesar de que no existan situaciones fácticas sobre las cuales dar órdenes, ello no es suficiente para obviar la función simbólica que tienen sus decisiones⁷. De allí que se haya establecido que las sentencias de los jueces de tutela deben procurar por la vigencia subjetiva y objetiva de los derechos, pero también la supremacía, interpretación y eficacia de la Constitución de 1991.

Pues bien, a partir de allí, la Corte⁸ ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis que interesa a este caso, *“se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado⁹ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”*¹⁰. Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. En otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado. También se ha señalado que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia¹¹.

Cuando se presenta ese fenómeno (hecho superado), en términos de decisiones judiciales, 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,*

⁶ Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia / Rodríguez Garavito César y Diana Rodríguez Franco. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

⁷ García Villegas, Mauricio. La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas, Ediciones Uniandes, Bogotá, 1993.

⁸ Sentencia T-011/16

⁹ Así, por ejemplo, en la sentencia T-082 de 2006, en la que una señora solicitaba la entrega de unos medicamentos, los cuales, según pudo verificar la Sala Octava de Revisión, le estaban siendo entregados al momento de la revisión del fallo, la Corte consideró que al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela perdía su eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, al haberse configurado un hecho superado que conducía entonces a la carencia actual de objeto, la cual fue declarada por esa razón en la parte resolutive de la sentencia. Así mismo, en la sentencia T-630 de 2005⁹, en un caso en el cual se pretendía que se ordenara a una entidad la prestación de ciertos servicios médicos que fueron efectivamente proporcionados, la Corte sostuvo que *“si durante el trámite de la acción de tutela, la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparece, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo esas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar.”* Igual posición se adoptó en la sentencia SU-975 de 2003⁹, en uno de los casos allí estudiados, pues se profirió el acto administrativo que dejó sin fundamento la tutela del actor, por lo que la Corte estimó, sin juzgar el mérito de dicho acto, que se encontraba ante un *hecho superado*.

¹⁰ Sentencia SU-540 de 2007.

¹¹ Entre otras, Sentencias T-1207 de 2001, T-923 de 2002, T-935 de 2002, T-539 de 2003, T-936 de 2002, T-414 de 2005, T-1038 de 2005, T-1072 de 2003, T-428 de 1998

condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes¹². 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 superado¹³¹⁴. De lo contrario, no estará comprobada esa hipótesis.

4.7. Caso concreto

La señora Beatriz Eugenia Díaz Aristizábal, solicita la protección de su derecho fundamental de petición, y en consecuencia reclama que el MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL –, se pronuncie respecto del recurso de reposición interpuesto el 11 de febrero de 2020, contra el acto administrativo que le reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral y de la petición del 11 de mayo a través de la cual solicitó información sobre el trámite del referido recurso.

El director de prestaciones sociales del Ejército Nacional en el informe rendido a este Despacho, afirmó que mediante el oficio N° 2020367000349901 del 26 de febrero de 2020, le brindó respuesta efectiva, directa y en oportunidad, al recurso de reposición en contra de la Resolución N° 271778 del 31 de octubre de 2019., solicitando que se tenga como probado el hecho superado.

Conforme a lo probado en el proceso, para el Despacho no son de buen recibo los argumentos de la entidad accionada toda vez que al revisar la respuesta contenida en el oficio N° 2020367000349901 del 26 de febrero de 2020, se comprueba que allí solo le informaron su procedencia atendiendo los requisitos establecidos en la Ley 1437 de 2011. En efecto, le indicaron lo siguiente:

Al respecto me permito informarle que su escrito fue radicado en esta Dirección el pasado 26 de febrero de 2020, motivo por el cual esta Dirección procederá a constatar que se encuentren reunidos los requisitos exigidos por el artículo 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), efectuando el pronunciamiento a que haya lugar a través de un acto administrativo, dentro

¹² En la sentencia T-890 de 2013 la Sala declaró la carencia actual de objeto por hecho superado e instó a la entidad accionada a llevar “a cabo las acciones necesarias desde la planeación, el presupuesto y la contratación estatal, para el aseguramiento de la continuidad de la prestación del servicio de transporte escolar a los estudiantes de las instituciones educativas públicas del Municipio, particularmente quienes residen en la zona rural y en lo que respecta a los siguientes años escolares posteriores a 2013”.

¹³ 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.

¹⁴ Sentencia T-970 de 2014.

de los dos (02) meses siguientes a la radicación, el cual será notificado en la forma y términos establecidos por la normativa vigente.

Al respecto, para este Despacho los argumentos expuestos en el oficio N° 2020367000349901 del 26 de febrero de 2020, no satisface lo pedido por la accionante en el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N° 271778 del 31 de octubre de 2019, pues tan solo le informaron que al reunir los requisitos contemplados en los artículos 76 y 77 del CPACA, la administración realizaría el pronunciamiento dentro de los dos (2) meses siguientes a la radicación, lapso que en el presente caso se encuentra ampliamente superado, pues han pasado más de siete (7) meses, sin que la dependencia de prestaciones sociales del Ejército Nacional haya resuelto el, tanta veces mencionado, recurso de reposición. La misma suerte corre la petición radicada el 11 de mayo, pues la accionada no le ha informado a la señora Beatriz Díaz, las razones del por qué el recurso no se ha resuelto, siendo un deber del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional-, dar respuesta a los recursos incoados contra los actos administrativos, que de conformidad con la jurisprudencia constitucional la inobservancia de los términos para resolver oportunamente los recursos presentados contra los actos administrativos, transgrede el debido proceso, porque si la decisión tomada por la administración, bien sea judicial o administrativa, no es del agrado de una de las partes ésta tiene el derecho a impugnarla para que se revoque, modifique o aclare, al respecto, la Corte precisó:

“Así, el administrado tiene el derecho a agotar las vías que considere y estime necesarias para hacer valer sus pretensiones y sus derechos; por ello, en el caso examinado, la actora a través de apoderada judicial, se vio en la obligación de controvertir la decisión del Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Antioquia para hacer valer la pretensión que persiguió desde el mismo momento en que solicitó a la entidad, decisión que resultándole desfavorable impugnó sin obtener la debida respuesta, hecho que además del de petición, vulnera su derecho al debido proceso”¹⁵.

A su turno, el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

¹⁵ Sentencia T-601 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, el Despacho considera que, al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, le asiste el deber de dar respuesta de fondo al recurso de reposición interpuesto por la señora Beatriz Eugenia Díaz Aristizábal, en contra de la Resolución N° 271778 del 31 de octubre de 2019 por medio de la cual le reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral, desconociendo la accionante la etapa en la que se encuentra la respuesta de su recurso, las razones por los cuales no se ha resuelto en el término legal y la posible fecha de respuesta, tal como lo dispone el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011:

“Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

Ahora bien, específicamente respecto a los recursos los artículos 13 y 15 de la Ley 1755 de 2015¹⁶ establecen que éstos son una forma del derecho de petición ya que “toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo”¹⁷.

Al respecto, es preciso indicar que la Corte Constitucional de forma reiterada ha señalado que la falta de respuesta de los recursos incoados ante la administración, además de vulnerar el debido proceso, también trasgrede el derecho de petición ya *“...que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es **desarrollo del derecho de petición**, pues, a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como*

¹⁶ “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”.

¹⁷ Ley 1755 de 2015. Artículo 13. “(...) Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e **interponer recursos**. (...)”.

finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”¹⁸. En el mismo sentido, ha reiterado en diversas oportunidades¹⁹ que el uso de los recursos en el procedimiento administrativo y su agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la jurisdicción contencioso-administrativa, es una **expresión más** del derecho de petición²⁰.

Ante tales circunstancias, y en vista de que el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional –Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, ha omitido resolver el recurso de reposición como lo dispone el artículo 79 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ha dejado transcurrir un término absolutamente amplio que supera el legal, desde el 11 de febrero de 2020, vulnerando los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la accionante.

En este punto, es importante aclarar que, si bien mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del virus COVID-19., y en aplicación de las atribuciones constitucionales y legales que confiere la declaratoria del estado de emergencia, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en cuyo artículo 5° dispuso, que salvo norma especial toda petición debería resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción²¹, por tanto, en el presente caso la petición elevada por la accionante el

¹⁸ Sentencia T-304 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía.

¹⁹ Ver entre otras las Sentencias T-304 de 1994, T-457 de 1994, T-543 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía, T-294 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-033 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil. “3.4.1. Cuando se interpone un recurso con la finalidad de agotar la vía gubernativa, la Administración se convierte en sujeto pasivo del ejercicio derecho de petición, quedando obligada a dar respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud formulada”.

²⁰ Sentencia T-929 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. “3.2. Igualmente, esta Corporación, al interpretar el alcance del artículo 23 de la Constitución Política ha sostenido que el uso de los recursos de la vía gubernativa como mecanismo que tiene el doble carácter, de control de los actos administrativos y de agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o bien ante la jurisdicción contenciosa administrativa, es una expresión más del derecho de petición, pues a través de este mecanismo el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”.

²¹ “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.

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.”

pasado 11 de mayo, también supera ampliamente el término dispuesto en el Decreto 417, razón por la cual es procedente conceder el amparo de tutela solicitado.

En ese orden de ideas, este Despacho advierte un injustificado desconocimiento por parte del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional –Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, del derecho constitucional de petición y debido proceso que le asiste a la actora, al desconocer su obligación de dar trámite a los recursos interpuestos en el término que señala el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho tutelaré el derecho constitucional fundamental de petición y debido proceso de la señora Beatriz Eugenia Díaz Aristizábal, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, los cuales fueron vulnerados por el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional –Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, al no contestar de manera clara, precisa y de fondo el recurso de reposición que ésta presentó el 11 de febrero de 2020, contra la resolución que resolvió la indemnización de disminución de la capacidad laboral, así como también al guardar silencio frente a la petición del pasado 11 de mayo en la cual la accionante solicitaba información respecto de la respuesta de su recurso.

Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR al MINISTRO DE DEFENSA, al COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL y al DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DEL EJÉRCITO NACIONAL-, o a quienes hagan sus veces, que en el término improrrogable de CUARENTA Y OCHO (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver de fondo el recurso de reposición, interpuesto el 11 de febrero de 2020, en contra del acto administrativo que reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral de la accionante.

La presente providencia puede ser impugnada dentro del término señalado en el Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN y DEBIDO PROCESO de la señora BEATRIZ EUGENIA DÍAZ ARISTIZABAL, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41942170, vulnerado por el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional –Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTRO DE DEFENSA, al COMANDANTE DEL EJÉRCITO NACIONAL y al DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DEL EJÉRCITO NACIONAL- o a quienes hagan sus veces, que en el término improrrogable de CUARENTA Y OCHO (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver de fondo el recurso de reposición, interpuesto el 11 de febrero de 2020, en contra del acto administrativo que reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral de la accionante.

TERCERO. - NOTIFÍQUESE a la parte accionante y a la entidad accionada la presente providencia, por el medio más expedito.

CUARTO: Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,


ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
JUEZ