



Bogotá D.C., nueve (09) de junio de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA

EXPEDIENTE: 11001-33-35-010-2021-00142-00
ACCIONANTE: ALFREDO DUARTE GÓMEZ
ACCIONADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ
CLASE: ACCIÓN DE TUTELA

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, concurre el señor **ALFREDO DUARTE GÓMEZ** con cédula de ciudadanía **13.488.384**, y solicita la protección para sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, mínimo vital y seguridad social, que en su opinión han sido vulnerados por la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ**.

1.1. PRETENSIONES

Tiene por objeto la presente acción que se acceda favorablemente a las siguientes pretensiones:

***“PRIMERO:** Que la DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, se pronuncie de manera inmediata respecto del RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN impetrado el 22 de enero de 2021”.*

1.2. HECHOS

Indica la parte actora que el 20 de agosto de 2020, elevó una petición ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial solicitando, entre otros asuntos, la reliquidación y pago de la prima especial mensual sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, equivalente al 30% de la asignación básica mensual que se le dejó de pagar, acorde con lo establecido en la Sentencia de Unificación – SUJ-016-CE-S2-2019 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado. Que a través de la Resolución No. DESAJBOR20-5339 del 16 de diciembre de 2020, la Dirección en comento resolvió su petición de forma desfavorable y que, ante tal circunstancia, el 22 de enero de 2021, adicionado el 12 febrero del mismo año en cita, interpuso recurso de apelación contra el aludido acto administrativo, sin que a la fecha haya emitido pronunciamiento alguno.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sustenta sus pretensiones en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia el cual



faculta a las personas a reclamar a los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, señala que la Corte Constitucional ha establecido que la petición de amparo debe ser interpuesta en un plazo razonable dentro del cual se presume la afección; por último, indica que surtido el análisis de los hechos que rodean el caso en concreto, se puede concluir que una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez por haber sido interpuesta después de un tiempo considerable desde la amenaza de vulneración del derecho fundamental pero; que sin embargo, debido a las particulares circunstancias que rodean el asunto la presentación de la acción se ajusta a las condiciones de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos del caso.

2. TRÁMITE

Admitida la demanda por auto de **26 de mayo de 2021**, se ordenó notificar al Representante Legal de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ**; habiéndose surtido tal diligencia el mismo día.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

A través de correo electrónico calendado 08 de junio del año en curso, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca - Amazonas dio contestación a la presente acción constitucional, indicando que mediante Resolución No. DESAJBOR21-2143 del 1º de junio de 2021, enviada a través del correo electrónico el mismo día, resolvió el recurso de reposición impetrado contra el acto administrativo No. DESAJBOR20-5339 del 16 de diciembre de 2020. Así las cosas, manifiesta que esa Dirección se ha ajustado al cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales al realizar las gestiones, trámites y verificaciones necesarias; por lo cual, que sea desvinculada del presente trámite procesal.

II. CONSIDERACIONES

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados; caracterizándola dos elementos esenciales: a) **La subsidiaridad** por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, y, b) **La inmediatez**, puesto que a través de un procedimiento preferente y sumario debe propender por la guarda de la efectividad concreta y actual del derecho violado y amenazado.



Sobre la procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional¹ ha señalado dos aspectos distintos.

En primer lugar, que **como mecanismo principal** de amparo de los derechos fundamentales procede cuando no exista otro medio judicial de defensa; o cuando existiendo, éste no resulta idóneo en el caso concreto.

En segundo lugar, que cuando exista un medio judicial ordinario idóneo, la tutela procede **como mecanismo transitorio**, siempre y cuando se demuestre que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Igualmente señaló que el perjuicio se caracteriza: **(i)** por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; **(ii)** por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; **(iii)** porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y **(iv)** porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Adicionalmente, sostuvo que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela, siendo suficiente que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, puesto que si la accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.

Existiendo otros medios de defensa su procedencia queda sujeta al cumplimiento del **requisito de subsidiariedad**, por lo tanto el Juez debe analizar la existencia de un perjuicio irremediable, o si los recursos disponibles no son idóneos o eficaces teniendo en cuenta la situación del accionante en cada caso concreto.

De otra parte, en relación con el **requisito de inmediatez**, la acción debe ser interpuesta de manera oportuna en relación con los actos que generan la presunta vulneración.

Así entonces, para que proceda la tutela se requiere que se amenace un derecho fundamental y no exista otro medio de defensa judicial, a menos que este no resulte idóneo o que siendo idóneo se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. EL CASO CONCRETO

Afirma el señor **ALFREDO DUARTE GÓMEZ** con cédula de ciudadanía **13.488.384**, que la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ** vulnera sus derechos fundamentales de petición y debido proceso al no resolverle de fondo un recurso de reposición en subsidio de apelación que interpuso el 22 de enero de 2021, adicionado el 12 febrero del mismo año en cita, contra la Resolución No. DESAJBOR20-5339 del 16 de diciembre de 2020.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca – Amazonas señala que la petición presentada por la parte accionante fue contestada de forma clara y de fondo, mediante Resolución No. DESAJBOR21-2143 del

¹ www.corteconstitucional/relatoria. Sentencia T 410 de 2009.



1º de junio de 2021, enviada a través del correo electrónico el mismo día y, en tal sentido, solicita denegar el amparo constitucional deprecado y/o proceder a su respectiva desvinculación.

Planteado así el caso, a continuación se analizará si es procedente la acción de tutela para proteger el derecho deprecado por el demandante; de ser procedente, establecer si la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ** con sus actuaciones han vulnerado algún derecho y, de ser así, determinar en qué sentido debe impartirse la orden, a efectos de garantizar su protección.

Particularmente **en lo que refiere al derecho de petición, resulta procedente la acción de tutela como mecanismo principal para reclamar su protección**, teniendo en cuenta que está señalado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política y que para efectos de obtener contestación por parte de una autoridad pública o de un particular, frente a una solicitud que no ha sido resuelta, no se cuenta con otro mecanismo judicial, excepto una demanda con el consecuente desarrollo de un dispendioso proceso discutiendo la legalidad de la implícita respuesta negativa frente al silencio de la administración, el que no resultaría eficaz en lo que respecta a dicho derecho.

Siendo procedente la acción de tutela para reclamar la protección al derecho de petición, a continuación se procederá a establecer si en el caso concreto la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ** vulneró dicho derecho o, en su defecto, alguno otro de la parte actora.

En virtud del **derecho de petición** se otorga a los ciudadanos la posibilidad de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas una resolución oportuna y completa sobre el particular. Como lo ha sostenido en forma reiterada la jurisprudencia constitucional, para la satisfacción de ese derecho la respuesta debe ser oportuna, debe resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; y debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

Las peticiones en interés particular encuentran desarrollo en el Título II de la parte primera de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Debe tenerse en cuenta que el 30 de junio de 2015, fue sancionada con efectos a partir de esa fecha, la Ley 1755 “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”, norma que en todo caso continua preceptuando un término de quince (15) días para resolver las peticiones en general, de diez (10) días para peticiones de documentos e información y, treinta (30) días para resolver peticiones sobre consultas elevadas a las autoridades en relación con las materias a su cargo; en el evento de que no les sea posible resolver o contestar dentro de ese plazo, la misma norma impone a las autoridades la obligación de informarlo 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.”



De otra parte, la forma como debe efectuarse la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto está regulada por los artículos 67 a 73 de la Ley 1437 de 2011, que establecen: i) el deber de la notificación personal al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada; ii) la entrega de copia íntegra, auténtica y gratuita del acto, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo; iii) las modalidades mediante las cuales se puede efectuar la notificación personal; iv) la forma y término de la citación para la notificación personal; v) forma y término de la notificación por aviso cuando no puede hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación; vi) notificación de los actos de inscripción o registro; vii) formalidades para autorizar la recepción de la notificación; viii) efectos de la falta o irregularidad de las notificaciones y la notificación por conducta concluyente; y ix) la publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio.

En relación con la importancia y las solemnidades del proceso de notificación, la misma Corte en Sentencia T-404 de 26 de junio de 2014, indicó:

“Adquiere especial relevancia resaltar que, no solo debe surtir el trámite propio de la notificación, sino también que la misma debe realizarse en debida forma y de acuerdo a las formalidades expresamente instituidas por el legislador para ello. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el debido y oportuno conocimiento de las actuaciones de la administración es un principio rector del derecho administrativo, en virtud del cual las autoridades están en la obligación de poner en conocimiento de los destinatarios los actos administrativos que profieran.

Esta actividad no puede ser desarrollada de manera discrecional, sino que se trata de un acto reglado en su totalidad[26]. Es así, como cualquier mecanismo procesal que impida ejercer el derecho de defensa, todo aquello que evite, limite o confunda a una persona para ejercer en debida forma sus derechos dentro de un trámite administrativo, atenta contra el ordenamiento superior y las garantías judiciales[27].”

De lo anterior se desprende que el derecho de petición conlleva la obligación por parte de las autoridades de dar una pronta resolución, de responder de fondo y de notificar la respuesta al interesado.

En relación con el término para resolver los recursos en sede administrativa, le es aplicable lo contenido en el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el cual se establece que transcurrido un plazo de 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; no obstante lo anterior, en el mismo articulado se señala que “la ocurrencia del silencio negativo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver (...)”, razón por la cual la entidad accionada no se encuentra eximida de resolver el recurso.

Aunado a lo anterior, es importante tener en cuenta que con referencia a los recursos presentados en la actuación administrativa, la H. Corte Constitucional indicó en Sentencia T-836/00 de cinco (05) de julio de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:



“La amplia jurisprudencia de esta Corporación² ha insistido en señalar que la presentación de los recursos ante la administración es una forma de ejercitar el derecho de petición, pues “a través de ellos, 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”³. Por lo tanto, si el derecho de petición se expresa en el derecho a obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos para agotar la vía gubernativa deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 de la Carta”.

Y concluyó:

“En este orden de ideas, una conclusión se impone: si la administración no tramita o no resuelve los recursos, dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la acción de tutela”.

En consideración a lo anteriormente expuesto, se concluye que la no contestación de los recursos en la actividad administrativa, desconoce el núcleo fundamental del derecho de petición, y la autoridad cuenta con un plazo de 2 meses para dar respuesta.

Es necesario anotar, que la obligación de dar una respuesta no supone el compromiso de resolver en un determinado sentido el recurso, es decir, a favor o en contra de la solicitud del peticionario, sino tan solo la exigencia de contestar el recurso interpuesto por el ciudadano de manera clara, completa y oportuna.

En el caso bajo estudio, acorde con las documentales aportadas al expediente, se encuentra acreditado que el aquí demandante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación el 22 de enero de 2021, y adicionado el 12 de febrero del mismo año en cita, contra la decisión adoptada en la Resolución No. DESAJCUR20-5339 del 16 de noviembre de 2020 a través de la cual le negó la solicitud de reliquidación y pago de la prima especial mensual sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

Ahora bien, acorde con la contestación de la demanda y con las documentales allegadas con ella, se tiene que estando en trámite la acción de tutela, la entidad demandada mediante Resolución No. **DESAJBOR21-2143 del 1º de junio de 2021**, resolvió el recurso de reposición en subsidio de apelación impetrado contra la Resolución No. DESAJCUR20-5339 del 16 de noviembre de 2020; acto administrativo que fue notificado a través del correo electrónico aldugo67@hotmail.com, la cual concuerda con la aportada por la parte actora en el escrito de tutela.

Vista la respuesta dada en el acto administrativo mencionado en precedencia, la Entidad se ratificó en la decisión adoptada a través de la Resolución No. DESAJCUR20-5339 del 16 de noviembre de 2020 señalando la normativa aplicable al caso y apartes jurisprudenciales emitidos por el Consejo de Estado por el cual se unificó el criterio jurisprudencial sobre el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial, le explica los aspectos que fueron objeto de unificación; acto seguido hace referencia a que esa Dirección no puede reconocer derechos para el pago por nomina, sin que estén

² Entre otras, pueden verse las sentencias T-365 de 1998, T-172 de 1998, T-469 de 1998, T-240 de 1998 y T-242 de 1993.

³ Sentencia T-304 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía.



asignados los recursos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues al hacerlo, sería ir en contravía de la prohibición contenida en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996; concluye afirmando, que esa Entidad cumple cabalmente con la normativa vigente que rige la materia, no pudiendo actuar de ninguna otra manera, puesto que de hacerlo estaría contrariando la ley y, que en tal sentido, no puede acceder a reconocer y pagar la nivelación salarial reclamada; con respecto al recurso de apelación, fue concedido por esa Corporación.

Con base en lo anterior, se tiene que la entidad accionada efectivamente dio contestación al derecho de petición elevado y comunicó la respuesta en debida forma, por lo cual se encuentra que se satisface el núcleo del derecho fundamental de petición y se configura en el caso analizado la carencia de objeto por hecho superado.

Respecto de la figura en cita la H. Corte Constitucional ha desarrollado el concepto, para concluir que una vez se compruebe que la acción u omisión que vulneró el derecho constitucional ha cesado, no existe otro proceder para el Juez Constitucional que declarar su ocurrencia sin decidir de fondo lo invocado en la demanda. Al respecto, en sentencia T-869 de 2008, la Alta Corporación expresó:

“(…) la situación de hecho superado se origina cuando la afectación al derecho fundamental invocado desaparece. Al respecto... si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”.

Frente a estas circunstancias la Corte ha entendido que el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela.

Por lo tanto, cuando acaecen ciertos acontecimientos durante el trámite de una acción de tutela que demuestren que la vulneración a los derechos fundamentales ha cesado, la Corte ha entendido que el reclamo ha sido satisfecho y, en consecuencia, un pronunciamiento de fondo de tutela pierde su eficacia en la protección de los derechos fundamentales.”

Conforme el criterio jurisprudencial antes expuesto, la carencia de objeto por hecho superado se presenta cuando se supera la vocación protectora que distingue a la acción de tutela como medio de amparo de derechos fundamentales, ello toda vez que la finalidad central a la cual se encuentra comprometida la acción consagrada en el artículo 86 superior, se extingue al momento en que la vulneración o amenaza cesa porque ha ocurrido el evento que configuraba tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. En estos eventos no hay lugar a un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada, por cuanto lo pretendido mediante la interposición de la acción constitucional fue satisfecho antes de la emisión de la orden judicial correspondiente.

De lo anterior, se concluye que la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ** al resolver de fondo el recurso de reposición y en subsidio de apelación impetrado el 22 de enero de 2021, y adicionado el 12 de febrero del



mismo año en cita y comunicar la respuesta en debida forma, como lo acreditó ante el Despacho, satisfizo el derecho fundamental de petición y de contera al debido proceso invocado por el accionante como vulnerados.

Respecto al derecho fundamental al mínimo vital y seguridad social, observa esta Agencia Judicial que dentro del plenario no obra prueba alguna que de certeza que dicho derecho este siendo vulnerado por la entidad demandada; en tal sentido, dicha pretensión no tendrá vocación de prosperidad.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: Declarar que existe **CARENCIA DE OBJETO** por hecho superado, en la acción de tutela instaurada por el señor **ALFREDO DUARTE GÓMEZ** con cédula de ciudadanía **13.488.384**, de conformidad con la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: NEGAR las demás pretensiones.

TERCERO: NOTIFICAR a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI HUMBERTO LEGRO MACHADO
JUEZ (E)