



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veinticuatro (24) de enero de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 007

TEMAS:	DERECHO DE PETICIÓN – NÚCLEO ESENCIAL - PRESUNCIÓN DE VERACIDAD POR LA OMISIÓN A PRESENTAR EL INFORME REQUERIDO – VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO EN EL TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA, INEXISTENCIA
INSTANCIA:	SEGUNDA

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte accionada en oposición a la sentencia del 19 de diciembre de 2012, proferida por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE, en el proceso que en ejercicio de la Acción Constitucional de Tutela instauró LACIDES PATERNINA MACÍAS en contra de la DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA FIDUPREVISORA S.A., con la finalidad de obtener la protección del derecho constitucional fundamental de petición.



1. ANTECEDENTES

1.1 La Demanda:

LACIDES PATERNINA MACÍAS presentó Acción de Tutela en contra de LA DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES FIDUPREVISORA S.A, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

1.2. Reseña Fáctica:

Afirma el actor que el día 25 de agosto de 2012 presentó ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la FIDUPREVISORA S.A., Derecho de Petición en donde solicitaba el Pago Separado de Honorarios, conforme a los dineros ordenados cancelar en la resolución N° 0803 del 3 de agosto de 2012.

Asegura que la petición fue recibida en la entidad accionada el día 27 de agosto de 2012, y desde entonces han transcurrido más de 3 meses, sin que la Dirección de Prestaciones de FIDUPREVISORA haya procedido a contestar la misma, por lo que se vio en la necesidad de interponer Acción de Tutela, a efectos de que cese la vulneración y para que se le haga valer su derecho fundamental a recibir respuesta oportuna a la petición respetuosa realizada.

1.3. Las Pretensiones:

Se solicita que se amparen y protejan los derechos constitucionales fundamentales al Derecho de Petición.

Que como consecuencia de lo anterior, y en aras de Tutelar el Derecho Fundamental vulnerado, se ordene a la Dirección de Prestaciones Sociales de la FIDUPREVISORA, que en el término de los 48 horas siguientes a la notificación del fallo, proceda, si no lo hubiere hecho, a dar contestación al Derecho de Petición de fecha 25 de agosto de 2012.



2. ACTUACIÓN PROCESAL

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la Demanda: 6 de diciembre de 2012 (fol. 6.).
- Admisión de la demanda: 6 de diciembre de 2012 (fol. 8.).
- Notificación a las partes: 7 de diciembre de 2012 (fol. 9 y ss.).
- Contestación a la demanda: Guardó silencio.
- Sentencia de primera instancia: 19 de diciembre de 2012 (fol. 14 y ss.).
- Notificación a las partes: 19 de diciembre de 2012 (fol. 18 y ss.).
- Impugnación: 15 de enero de 2013 (fol. 21y ss.).
- Concesión de la impugnación: 15 de enero de 2013 (fol. 28.).
- En la oficina judicial (reparto): 17 de enero de 2013 (fol. 29).
- Secretaria del Tribunal: 18 de enero de 2013 (fol. 2 c-2)
- Admisión y notificación de la admisión de la impugnación: 18 de enero de 2013 (fol. 3 y ss).

3. LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El Juez de primera instancia concedió el amparado solicitado por la parte accionante, por considerar que existió una clara vulneración del derecho constitucional fundamental de petición por parte de la entidad accionada.

4. LA IMPUGNACIÓN

La parte accionada, actuando a través del Vicepresidente del fondo de prestaciones de la FIDUPREVISORA S.A., impugnó la sentencia en mención el día 15 de enero de 2013, argumentando que, en primer término se debe comunicar al respetado despacho que dentro de toda la actuación llevada dentro de la Acción de Tutela de la referencia, no se hizo parte a esta entidad, vislumbrándose una flagrante violación al derecho de defensa y al debido proceso, consignados en la constitución política de 1991.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

Que el fallo se profirió sin tener en cuenta la no vinculación de la FIDUPREVISORA, entidad administradora y vocera del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Por lo anterior, afirma que debe observarse la naturaleza jurídica de cada una de las entidades, para que se establezcan las obligaciones que cada una tiene a su cargo, con el don de saber bajo qué entidad está la responsabilidad de cumplir los fallos de tutela.

Argumenta que la FIDUPREVISORA S.A., no cuenta con la Resolución que reconoció las cesantías del actor, porque esta entidad no las reconoció, dado que la entidad competente es la que expidió el acto administrativo, que en este caso es la Secretaría de Educación a la que está adscrito el accionante.

5. PROBLEMAS JURÍDICOS PRINCIPALES

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala determinar:

¿Se vulnera el derecho fundamental de petición, al no recibir dentro de los plazos legales, decisión expresa, material y de fondo, frente a la petición elevada ante una entidad pública?

6. TESIS DE LA SALA

La Sala considera que en el presente caso, si existe vulneración del derecho constitucional de petición, dado que las autoridad accionada, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA FIDUPREVISORA S.A., no ha dado respuesta a la solicitud, que proteja el núcleo esencial del derecho de petición del actor, máxime cuando a la fecha de presentación de esta acción constitucional han pasado más de 4 meses sin que obre respuesta expresa, material y de fondo frente a lo solicitado.



7. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32, en segunda instancia.

Antes de entrar a resolver sobre el fondo de la situación, es menester que la Sala se pronuncie sobre la validez del trámite surtido en primera instancia, dado que el ente accionado hoy impugnante, afirma en su escrito que no ha sido vinculado al trámite de la tutela, lo que daría lugar a la nulidad de lo actuado en primera instancia.

Revisado el expediente, el A quo admitió la demanda a través de auto del 6 de diciembre de 2012 (fol. 8 C. Primera Instancia), el que fue notificado al accionando a través de oficio 1911 del 7 del mismo mes y año (fol. 8 C. Primera Instancia).

A fol. 11 se observa la guía de envío del anterior oficio, de SERVIENTREGA, número 7187260760, la que verificada en la página web de la mencionada entidad de servicios postales, da como resultado que la misma fue debidamente entregada el 12 de diciembre de 2012, costando en ella el sello de recibido de la entidad demandada (fol. 10 y 11 C. Segunda Instancia).

Por lo anterior, resulta claro que la afirmación del impugnante no es cierta, dado que el oficio de notificación del inicio del trámite tutelar fue debidamente recibido por la entidad accionada.

Aclarado lo anterior, pasa la Sala a ocuparse del fondo de la situación planteada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando estos se vean



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse su procedencia y amparar los derechos fundamentales amenazados si hay lugar a ello.

Tal como se desprende de la lectura del mismo escrito introductorio de la presente acción, se percibe claramente que el derecho fundamental pretendido como violado es el de Petición y hacia este básicamente se contraerá el análisis.

7.1. El Derecho de Petición en General

Reza y plantea la Constitución Política (Artículo 23) una regla general en cuanto al Derecho de Petición, consistente en que toda persona tiene derecho fundamental a presentar verbal o por escrito, peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En reiterada jurisprudencia, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional ha sostenido que en la pronta resolución de parte de la autoridad a quien se dirige la petición, es donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión (núcleo esencial) como instrumento eficaz de la participación democrática, ya que así recibe información y hace efectivo el resto de los derechos fundamentales y legales (Sentencia T- 495 de 1992).

Así pues, la Corte ha considerado que las autoridades tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las peticiones que ante ellas se formulen, es decir, la garantía eje del derecho de petición se satisface solo con las respuestas y tienen esta categoría, aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inquietud, que ofrece certeza al interesado (Sentencia T-439 de 1998).

Por su parte la norma superior (artículo 23) no estipuló dentro de qué término las



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

autoridades deben resolver prontamente, pero dicho tiempo o período para obtener la respuesta le fue dejado a la ley, cuestión esta que se encuentra regulada en el Código procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) vigente a la fecha de la presentación de la petición en el caso bajo análisis.

Por lo tanto, se revela vulneración de este derecho constitucional, cuando no hay respuesta a la petición formulada, cuando su resolución es tardía o no se aborda el fondo de la misma.

7.2. Núcleo esencial del derecho de petición

En suma, de acuerdo con lo establecido por el artículo 23 de la Carta Política, el núcleo esencial del derecho de petición comprende la respuesta pronta y oportuna a la reclamación que se formula ante la respectiva autoridad, pues de nada serviría dirigirse a las autoridades si estas no resuelven o se reservan el sentido de lo decidido. Así pues, la respuesta, para que sea oportuna en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, tiene que comprender y resolver el fondo de lo pedido y ser comunicada al peticionario, ya que el derecho fundamental del que se trata, comprende la posibilidad de conocer, transcurrido el término legal, la contestación de la entidad a la cual se dirigió la solicitud.

La Corte Constitucional, en sentencia T-848 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño, al respecto puntualizó:

“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición.”

Ahora bien, en lo relativo al término para resolver las peticiones la autoridad pública no puede en un momento dado, excusarse manifestando que la no contestación del derecho de petición da lugar al fenómeno jurídico del silencio



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

administrativo, ya que por su parte la Corte Constitucional, en sentencia T – 255 del 21 de mayo de 1996, expresa:

“El derecho de petición no queda satisfecho con el silencio Administrativo que algunas normas disponen, pues es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para hacer posible el adelantamiento de la actuación, pero en ninguna forma cumple con las exigencias constitucionales y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental...”

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición, ha dicho la Corte Constitucional:

“Esta Corte ha establecido que el derecho de petición cumple una doble función, cual es:¹ (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas, y/o a los particulares en los casos en que proceda, y (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido². Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición reside en la obtención por parte del administrado de una respuesta pronta, suficiente y oportuna a lo solicitado, sin perder de vista, que en ningún momento su ejercicio conlleva obtener una respuesta positiva o de aceptación.

El Código Contencioso Administrativo establece como regla general, el deber de la administración de otorgar respuesta oportuna a las peticiones de interés particular formuladas por los interesados, en un término insoslayable de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo y que, en aquellos casos en que el trámite pueda exceder este plazo, o no fuere posible resolver en dicho término, surge la obligación de la autoridad de informar al administrado tal hecho e indicarle, a la vez, la fecha en que se resolverá o dará respuesta de fondo.”³

Con relación al plazo para resolver la petición, claramente el artículo 14 del C.P.A.C.A. establece como término para la resolución de las peticiones, la regla

¹ Cfr. Sentencias T-911 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-381 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-425 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), entre otras.

² Esta Corporación así lo delineó en Sentencia T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en los siguientes términos: “i) la respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad. “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”. En idéntico sentido, esta Corporación preciso que: “el derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta del caso planteado. El derecho fundamental a la efectividad de los derechos (C.P. Arts. 2º y 86) se une en este punto con el principio constitucional de la eficacia administrativa (art.209) (...) Por lo menos tres exigencias integran esta obligación. En primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada....en segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea...y finalmente, la comunicación debe ser oportuna...”

³ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-005 de 2011. M.P. MARIA VICTORIA CALLE CORREA.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

general de los 15 días, para peticiones en interés general, como el presente caso, y el superar este plazo solo será viable en la hipótesis consagrada en el parágrafo del mismo artículo, indicando los motivos por lo que no es posible cumplir con el término legal y señalando un plazo razonable para resolver, que no podrá exceder el doble del inicialmente previsto. Por ello, una vez superado el plazo legal, se entra a vulnerar el núcleo esencial del derecho de petición.

Por último, la ley, en su regulación sobre el derecho de petición, es clara en determinar que cuando la solicitud se envía por parte del peticionario a una entidad que no es la competente para su resolución, quien la recibe tiene la carga de remitirla a quien es legalmente competente e informar de ello al peticionario, para lo cual cuenta con un término de diez (10) días hábiles (artículo 21 del C.P.A.C.A.).

Para la Sala, son suficientes las anteriores consideraciones para analizar:

7.3. El caso concreto:

Los motivos que inexorablemente llevan a la Sala a entender que el derecho de petición ejercido a través de la solicitud presentada por el accionante en nombre propio, se encuentra actualmente vulnerado, recae en la documentación aportada al presente proceso, que se compone esencialmente de la petición hecha ante la entidad demandada⁴, con acuse de recibo de fecha 27 de agosto de 2012, en donde solicita que se haga el pago de los honorarios por separado en razón a la pensión de sobrevivientes reconocida a su poderdante, y que al momento no ha tenido respuesta expresa material y de fondo que satisfaga la necesidad suscitada. Lo anterior, aunado a que la sola afirmación del accionante realizada en la demanda, se presume verdadera ante la ausencia de respuesta por parte de la entidad accionada, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991⁵.

⁴ Fol. 3 y ss. Cuaderno principal.

⁵ Sobre la presunción de veracidad, ha dicho la Corte Constitucional: “*presunción de veracidad en materia de tutela cuando la autoridad demandada no rinde el informe solicitado por el juez constitucional*”



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Ahora bien, cabe mencionar, que si bien es cierto la entidad accionada manifestó en el escrito de impugnación que no es la entidad competente para dar trámite a la solicitud del actor, esto debe o debió indicárselo al peticionario y enviar la petición a quien considere competente (artículo 21 del C.P.A.C.A.), como forma de materializar la respuesta a su solicitud y a su vez este pudiera adelantar los trámites respectivos, y no esperar al punto de informar esta situación a instancias de esta Corporación a través del recurso de alzada.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que a la fecha, respecto de la petición, esto es la presentada el 25 de agosto de 2012, han transcurrido más de 4 meses desde dicha fecha, observándose y presentándose claramente un término superior al previsto por el ordenamiento jurídico, de quince (15) días, para decidir y publicitar las solicitudes de interés particular (artículo 14 del C.P.A.C.A.)⁶, por lo que el plazo legal se encuentra superado, sin que a la fecha el accionado DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA FIDUPREVISORA S.A., hubiese resuelto de fondo la petición que en interés particular impetró el accionante, contestando su petición, por lo que se evidencia la flagrante vulneración del Derecho Fundamental de Petición del que es titular.

Son estas razones suficientes para **CONFIRMAR** el fallo recurrido, que tuteló el derecho fundamental de petición del actor y que ordenó al Director de Prestaciones Sociales de la FIDUPREVISORA S.A, resolver de fondo en forma

El artículo 20 del decreto ley 2591 de 1991, consagra la presunción de veracidad como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o particular contra se ha interpuesto la acción de tutela, aquellos eventos en los que el juez requiere cierta información(Art. 19 decreto 2591 de 1991) y aquello no es allegado dentro del plazo respectivo o simplemente no llega, dicha diligencia tiene como consecuencia que los hechos narrados por el accionante en la demanda de tutela sean tenidos como ciertos.

“ ARTICULO 19 INFORMES: el juez podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y pedir el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto la omisión injustificada de enviar esas pruebas acarreará responsabilidad.

ARTICULO 20: PRESUNCIÓN DE VERACIDAD: si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano. Salvo que el juez estime necesario otra averiguación previa.” (Subrayado y negrillas fuera del texto original.)

⁶ Acude la Sala a la norma general, en atención a que en las normas especiales que regulan el tema objeto.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

clara y congruente a lo solicitado por el actor mediante la petición de fecha 25 de agosto de 2012.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMESE la sentencia impugnada, esto es la proferida por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE SINCELEJO SUCRE, el día 19 de diciembre de 2012, por lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE, personalmente o por cualquier medio efectivo los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CUARTO: De manera oficiosa, por conducto de la Secretaria de este Tribunal, **ENVÍESE** copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 004.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Ausente con permiso