



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, siete (7) de febrero de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 012

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN – NÚCLEO
ESENCIAL – CARACTERÍSTICAS
-PRESUNCIÓN DE VERACIDAD POR
LA OMISIÓN DE PRESENTAR EL
INFORME REQUERIDO**

INSTANCIA: PRIMERA

1. OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Entra la Sala a decidir acerca de la acción de tutela presentada por FRANCISCO DAVID VILLADIEGO MADERA en nombre propio, en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL, para la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

2. ANTECEDENTES



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

El accionante, en ejercicio de la acción constitucional de tutela, fundamenta su inconformidad a través de los hechos que la Sala resume:

Afirma que fue retirado del servicio militar el 14 de septiembre de 2012, donde se desempeñó como infante de marina profesional.

Asegura que el día 8 de noviembre de 2012, a través de la empresa DEPRISA – AVIANCA, guía de envío y recibido N° 184192647, presentó la documentación necesaria para el cobro de sus prestaciones sociales definitivas.

Manifiesta que la documentación que hizo llegar fue la siguiente: (i) copia del poder debidamente autenticado, (ii) copia de la cédula de ciudadanía autenticada, (iii) copia de la tarjeta de conducta debidamente autenticada, (iv) copia de la tarjeta de reserva de primera clase autenticada, (v) formato de comunicación de retiro, (vi) copia de la tarjeta profesional de la apoderada y (vii) copia de la cédula de ciudadanía de la misma.

Expresa que ante la demora de la respuesta, su apoderada, el día 28 de diciembre de 2012, elevó ante el Director de Prestaciones Sociales de la Armada Nacional, Capitán de navío ALDO CARLOS ARCIERI GUTIÉRREZ, derecho de petición donde solicitaba información sobre el pago de sus prestaciones sociales y la copia del acto administrativo, por medio del cual se definía su situación prestacional.

Sustenta que el día 14 de enero de 2013, vía correo electrónico, la Jefa de División de Asuntos Legales Prestacionales de la Dirección de Prestaciones Sociales ARC – TK ADER Perla M. Padilla Morales, les informó que el acto administrativo se encontraba en revisión y que una vez fuera firmado se procedería a comunicar de manera oportuna. En el mismo sentido, cita el actor que el día 15 de enero de 2013, mediante oficio



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Nº 011 MD-CG-CARMA-SECAR-JEDHU-DPSOC-22, el teniente de fragata Andrea Escobar Alfonso, Director de prestaciones Sociales (E), confirmó lo anteriormente dicho.

Enuncia que su apoderada insistió, mediante escrito calendado 23 de enero de 2013, que se le diera copia del acto administrativo y solicitando que se le notificara vía correo electrónico.

Asevera que el día 25 de enero de 2013, la Jefa de División de Asuntos Legales Prestacionales de la Dirección de Prestaciones Sociales ARC – TK ADER Perla M. Padilla Morales, vía correo electrónico, manifestó que aún se encuentra en trámites de revisión.

Por lo antes dicho, considera que se ha violado su derecho fundamental al debido proceso administrativo, toda vez que ya han pasado más de 15 días desde que el señor Villadiego Madera radicó sus documentos, y aún el Ministerio de Defensa Nacional – Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada Nacional, no ha expedido la correspondiente Resolución.

3. PRETENSIONES:

Pretende el actor que se le ampare su derecho fundamental al debido proceso administrativo.

En consecuencia, solicita que se ordene a la entidad accionada, emitir acto administrativo en el cual le definan su situación prestacional, de la petición elevada el día 8 de noviembre de 2012.

4. ACTUACIÓN PROCESAL



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

La demanda fue admitida el 30 de enero de 2013, se le notificó a las partes a través de oficios No. 00130-1, 00130-2, 00130-3 del día 30 de enero de 2013, notificados vía fax el mismo día y la misma anualidad (fol. 29, 31 y 32) y se le concedió a la autoridad accionada el término de dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos de la presente acción.

5. RESPUESTA:

La autoridad accionada, esto es, el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL**, guardó silencio dentro del término concedido.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO: Este, mediante concepto rendido el día 31 de enero de 2013¹, citó que dentro del asunto está plenamente identificado que el derecho fundamental violado es el de petición, que se configura al no darle respuesta a la solicitud de información sobre: el pago de prestaciones sociales definitivas y copia del acto administrativo, con la cual se reconocieron las prestaciones sociales.

Dice que dentro del plenario se encuentra debidamente demostrada la comunicación, esto es lo que concierne a la petición enviada, tal como aparece demostrado con la copia adjunta de la guía de correo N° 184192647 de fecha 8 de noviembre de 2012, de la empresa de mensajería AVIANCA – DEPRISA, en el mismo sentido asegura que con las respuestas recibidas por correo electrónico no se están dando una pronta respuesta o solución a la petición, siendo este el deber de la accionada, por lo que de manera respetuosa solicita a esta Corporación ordenar su protección.

¹ Fol. 35 y ss.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

6. PROBLEMA JURÍDICO PRINCIPAL

¿Se vulnera el derecho de petición, al no recibir dentro de los plazos legales, decisión expresa, material y de fondo, frente a la petición elevada por parte del actor?

7. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 37, en primera Instancia, por estar dirigida la misma contra autoridades administrativas del orden nacional.

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 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 derecho de Petición, y no el debido proceso administrativo como afirma el accionante, en atención a que no se ve ninguna irregularidad en el término dado a la petición, diferente a la



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

superación de los plazos legales para responder las peticiones, por lo que hacia aquél básicamente se concentrará 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 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



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

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



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

“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:² (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 pedido.³ 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

2 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.

3 Esta Corporación así lo delineó en Sentencia T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en los siguientes términos: “c) 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 precisó 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...”



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

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.⁴

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 general de los 15 días, para peticiones en interés particular, 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:

Sobre el particular tenemos que el actor radicó petición mediante un escrito enviado a través de la empresa de mensajería DEPRISA – AVIANCA, bajo la guía de envío y recibido N° 184192647 a la dirección del Ministerio de Defensa – Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada

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



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Nacional, donde solicita el pago de sus prestaciones sociales definitivas, el que se encuentra debidamente recibido por la autoridad accionada⁵.

Por otra parte, tenemos la manifestación realizada por el actor que hasta la presentación de la acción no había recibido respuesta alguna.

Teniendo en cuenta lo anterior, sumado a la conducta procesal del accionando quien, por una parte pese a las insistencias del accionante⁶, no ha dado respuesta de fondo a la petición incoada, así como tampoco demuestra su respuesta oportuna, por lo que su silencio ha de interpretarse como la aceptación de los hechos expuestos por el actor, por lo que ha de presumirse cierta sus afirmaciones, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991⁷⁻⁸.

5 Fol. 6 al 15

6 Fol. 14, 15, 16, 17, 19 y 20.

7 **“ARTÍCULO 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 necesaria otra averiguación previa”.*

8 Sobre la presunción de veracidad, ha dicho la CORTE CONSTITUCIONAL: **“Quinta. Presunción de veracidad como instrumento para superar el desinterés o la negligencia de una autoridad pública o un particular, según el caso. Reiteración de jurisprudencia.**

Dispone el artículo 20 del [Decreto 2591 de 1991](#), que las entidades demandadas tienen la obligación de rendir los informes que les sean requeridos en desarrollo del proceso de tutela, dentro del plazo otorgado por el juez, pues de no hacerlo “se tendrán por ciertos los hechos”.

Se erige así una presunción de veracidad, concebida como respuesta a la inacción, el desinterés o la negligencia de la autoridad pública o del particular contra quien se haya interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez requiere informes [\[16\]](#) y éstos no son suministrados dentro del plazo indicado.

La Corte Constitucional ha señalado que esa presunción de veracidad “encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas” [\[17\]](#).



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Por lo anterior, para la Sala, compartiendo el concepto de la vista fiscal, se encuentra vulnerado el derecho de petición, toda vez que el contenido de la respuesta proporcionada al actor no es oportuna ni de fondo, dado que desde su petición del 8 de noviembre de 2012, han transcurrido más de dos (2) meses calendario a la fecha, observándose y presentándose claramente, un término superior al previsto por el ordenamiento jurídico, de 15 días calendario, para decidir sobre este tipo de peticiones, por lo que se encuentran superados sin que hasta el momento la autoridad accionada hubiese resuelto el mérito de lo pedido, que en interés particular impetró el accionante, por lo que se evidencia la flagrante vulneración del Derecho Fundamental de Petición del que es titular.

De ahí, que se tutelaré el Derecho Fundamental de Petición, y se ordenará al DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL Capitán de navío ALDO CARLOS ARCIERI GURTIÉRREZ o quien haga sus veces, proceda a dar respuesta concreta y resolver de fondo la petición presentada por FRANCISCO DAVID VILLADIEGO MADERA, de acuerdo a sus competencias internas, con la advertencia que la respuesta (contenido) sea diáfana, vale decir, conexa, relacionada o en unión con lo que fue materia de petición, en el término establecido en la parte resolutive de la presente providencia, a fin de que se respete el contenido esencial del derecho fundamental protegido.

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,

Dicha presunción obedece, de igual manera, al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela, y se orienta a brindar eficacia a la protección de los derechos constitucionales fundamentales y al cumplimiento de los deberes que la carta política ha impuesto (cfr. artículos 2º, 6º, 121 e inciso segundo del 123 Const.).” CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-897/10, del 11 de noviembre de 2010.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

FALLA:

PRIMERO: TUTÉLESE el Derecho fundamental de Petición a FRANCISCO DAVID VILLADIEGO MADERA, vulnerado por el Director del PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL Capitán de Navío ALDO CARLOS ARCIERI GUTIÉRREZ o quienes hagan sus veces.

SEGUNDO: ORDÉNESE al DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL Capitán de Navío ALDO CARLOS ARCIERI GUTIÉRREZ o quienes hagan sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, realice las siguientes acciones: Proceda a resolver de fondo y comunicar la respuesta del derecho de petición presentado por FRANCISCO DAVID VILLADIEGO MADERA el 8 de noviembre de 2012 a través de la empresa de mensajería DEPRISA - AVIANCA guía de envío y recibido N° 184192647 ante dicha entidad, de acuerdo a sus competencias internas, respecto a la solicitud de cobro de prestaciones Sociales definitivas, en los términos indicados en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión al accionante FRANCISCO DAVID VILLADIEGO MADERA y al accionado DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA ARMADA NACIONAL Capitán de Navío ALDO CARLOS ARCIERI GUTIÉRREZ y al agente delegado del Ministerio público.

CUARTO: Si el presente fallo no es impugnando, REMÍTASE la presente actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

el fallo ORDÉNESE el archivo definitivo, previa las anotaciones en el sistema información judicial.

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° 10.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ