



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, diez (10) de Noviembre de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-23-33-00-2016-00318-00  
**ACCIONANTE:** LORENA CASTRO RODRÍGUEZ  
**ACCIONADO:** NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
- COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES  
SOCIALES  
**NATURALEZA:** ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES**.

### 1.- ANTECEDENTES:

#### 1.1.- Pretensiones<sup>1</sup>:

**LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, presentó acción de tutela contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES**, a fin de que le se protejan sus derechos fundamentales de petición y de “educación” (sic), en consecuencia solicita, se ordene al ente accionado, resolver las peticiones presentadas los días 2 de junio y 5 de octubre de 2016, en lo concerniente al goce del 100% de una mesada pensional.

---

<sup>1</sup> Folio 2 - 3 del expediente.

## **1.2.- Hechos<sup>2</sup>**

Señala la accionante, que el día 2 de junio de 2016 a través de apoderado judicial, solicitó ante el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES el reconocimiento y pago del 50% de unas mesadas pensionales dejadas de cancelar, desde el mes de abril de 2013, sin que obtuviera respuesta al respecto. Ante ello, presentó el día 5 de octubre de 2016, otro requerimiento vía electrónica ante la misma entidad, sin que hasta la fecha de presentación de la tutela, obtuviera algún pronunciamiento.

## **1.4.- Contestación**

No se emitió respuesta alguna.

## **1.5.- Pruebas que obran en el expediente.**

-. Copia del derecho de petición en interés particular presentado por el apoderado judicial de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, ante el ente demandado, donde puede leerse que requiere el pago del 50 % de unas mesadas pensionales dejadas de cancelar desde el mes de abril de 2013, fecha en la que su hermano, Jhon Jairo Castro Theran, quien recibía el restante 50% de una pensión de sobreviviente, cumplió la mayoría de edad y dejó sus estudios (folios 4 - 6).

-. Copia de la guía de envío del Derecho de Petición referido, de fecha 2 de junio de 2016 (folio 7).

-. Copia de correo electrónico en el que se visualiza un documento adjunto, enviado el 5 de octubre de 2016 a la dirección electrónica [presocialesmdn@mindefensa.gov.co](mailto:presocialesmdn@mindefensa.gov.co) (folio 9).

---

<sup>2</sup> Folio 1 del expediente.

-. Copia de la Resolución No. 380 del 9 de marzo de 2007, mediante la cual, la Secretaría General del Ministerio de Defensa Nacional ordenó cancelar una pensión de sobreviviente, a favor de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ** (Fls. 10 - 13).

-. Copia de la Resolución No. 1519 del 7 de junio de 2007, a través de la cual, la Secretaría General del Ministerio de Defensa Nacional modificó la anterior resolución y ordenó, cancelar un 50% de dicha pensión a favor de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ** y el restante 50%, a favor del joven Jhon Jairo Castro Theran (Fls. 14 – 16).

- Copia de certificados expedidos por la Dirección y Secretaría Académica de la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior CUN, en los que se advierte que la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, se encuentra cursando el tercer semestre en esta institución el programa de Contaduría Nocturna (folios 17 – 21).

## **2. CONSIDERACIONES:**

### **2.1. Competencia:**

El Tribunal, es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente la acción, conforme lo establecido en el artículo 37 del decreto ley 2591 de 1991.

### **2.2. Problema jurídico.**

Teniendo en cuenta los supuestos manifestados por el accionante, para esta Sala, el problema jurídico se centra en establecer: ¿Se vulnera o amenaza el derecho de petición de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, al no haberse emitido pronunciamiento, por parte de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES**,

a una solicitud de reconocimiento y pago de la totalidad de una pensión de sobreviviente?

### **2.3.- Análisis de la Sala.**

La tutela, es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991, para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas, en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política<sup>3</sup>.

Para la procedencia de la acción, es necesario que el afectado, no disponga de otro medio de defensa, para hacer valer sus derechos, salvo que la ejerza como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, siendo en todo caso, claro está, la existencia de una acción u omisión de la autoridad pública, la que pueda configurar la violación del derecho fundamental, cuyo amparo se pretende.

En lo que concierne al Derecho de Petición, se tiene que conforme al artículo 23 de la Constitución Política: *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*.

A su vez la Ley 1755 de 30 de junio de 2015, actualiza la sustancialidad del derecho fundamental en mención, con el dinamismo de juicios constitucionales, conservándose la regla general, de la emisión de respuesta

---

<sup>3</sup> *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*

en quince (15) días y asumiendo las excepciones de la normativa anterior (petición de documentos -10 días-; consultas -30 días-).

Considerándose, que el núcleo esencial del derecho de petición, se mantiene incólume con el solo Art. 23 superior, a más de las reglas jurisprudenciales, dispuestas sobre la materia, delimitándose los lineamientos legales, conforme lo dispuesto en la nueva normativa, en armonía con los juicios y consideraciones forjados por la jurisprudencia constitucional.

Aclarado lo anterior, se tiene que la Honorable Corte Constitucional, ha indicado el alcance del derecho fundamental de petición y ha manifestado, que la respuesta a la solicitud debe: **(i)** ser pronta y oportuna; **(ii)** resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; **(iii)** y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario.

En el evento, que la respuesta emitida por el ente requerido, carezca de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición, no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental<sup>4</sup>.

En tal sentido, la alta Corporación, se ha pronunciado<sup>5</sup>, señalando:

*“El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. Al respecto la sentencia T-377 de 2000 expresó:*

*“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*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T - 490 de 2007.

<sup>5</sup> Sentencia de tutela de 1º de abril de 2013, expediente T-3674925, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. (...)

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 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que 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.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i)El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."

Así, la respuesta de la administración, debe resolver de manera precisa y completa, el escrito sometido a su consideración<sup>6</sup>, además debe ser dada a conocer, por ende, no se tiene satisfecho este derecho cuando la entidad, responde evasivamente o se limita a la simple afirmación, de que el asunto se encuentra en revisión.

Situación que debe ser entendida en el marco de la construcción jurídico-sustancial, derivada del estudio del derecho de petición, cuando se elevan solicitudes de orden pensional, bajo los parámetros que se han erigidos desde la sentencia SU-975 de 2003, tal como se puntualizó en sentencia T-173 de 20137, así:

*“En sentencia SU-975 de 2003, que hizo una interpretación integral de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4º de la Ley 700 de 2001, 6º y 33 del Código Contencioso Administrativo, en punto a las solicitudes que versan sobre pensiones, la Corte señaló que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, cuyo incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición. Textualmente dijo:*

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

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

---

<sup>6</sup> Ver sentencia T -166 de 1996, donde se señaló: “... ha sido reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de sostener que el derecho de petición no se ve satisfecho simplemente porque la autoridad ante la cual se eleva la solicitud se limite a responder y menos a acusar recibo, sino que debe producirse una respuesta que guarde relación con lo solicitado, sin que ello implique necesariamente, que ella deba ser favorable; es decir, que el funcionario competente está en la obligación de analizar a fondo la petición para emitir una respuesta que guarde relación directa con lo solicitado en la misma”

<sup>7</sup> Corte Constitucional. M. P. Dr. Jorge Ivan Palacio Palacio.

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

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

*En estas condiciones, si la autoridad o entidad correspondiente desconoce injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollado por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición, convirtiéndose el amparo de tutela en el medio eficaz para protegerlo.”*

Por lo tanto, el estudio de la afectación, amenaza o vulneración del derecho de petición, en materia pensional, debe tener en cuenta el quebrantamiento y desatención de los términos señalados.

### **Caso concreto**

Resuelto lo anterior y para dar respuesta a la controversia jurídica de esta acción, se encuentra que LORENA CASTRO RODRÍGUEZ, por conducto de apoderado judicial, elevó sendos derecho de petición ante el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES** (folios 4 - 6), los cuales, se dice fueron recibidos los días 2 de junio y 5 de octubre de 2016, respectivamente (folios 7 -9), sin que a la fecha, se haya emitido respuesta alguna a tal pedimento, supuestos fácticos que se asumen acreditados en el plenario, máxime cuando la parte accionada, no ejerce su derecho de contradicción, con miras a desestimar las aseveraciones del accionante<sup>8</sup>.

Siendo así, resulta evidente la vulneración del derecho de petición, pues, la accionante no ha recibido respuesta a su solicitud, pese a que ha transcurrido el término mínimo señalado por la ley para dar respuesta, de ahí

---

<sup>8</sup> Ver Decreto 2591 de 1991 que reza: “**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.”

que se accederá al amparo requerido, ordenándose que dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de esta providencia, de respuesta y ponga en conocimiento de la joven LORENA CASTRO RODRÍGUEZ, lo decidido frente a las peticiones de fecha 2 de junio y 5 de octubre de 2016, que se dice debidamente recibida por la entidad demandada, haciendo pronunciamiento expreso, sobre lo ahí requerido, en el caso en que no se haya hecho o notificándose en forma debida, lo decidido.

Ahora bien, frente a la protección del derecho de educación y que se ordene el pago de la totalidad de las mesadas pensionales, esta Sala considera, que el amparo solicitado resulta improcedente, toda vez que son las acciones judiciales ordinarias y no la acción de tutela, las idóneas y eficaces, para resolver la controversia respecto del reconocimiento y pago del 100 % de la mesada pensión de sobreviviente pretendida, debiéndose por ello, respetar los preceptos de subsidiariedad y residual de la acción.

Al efecto, la accionante está habilitada para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativo, para solicitar, a través del medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho, que los actos administrativos contrarios a sus intereses, sean dejados sin efectos y que se le reestablezcan sus derechos, dentro de un proceso ordinario, en donde se pueda acudir a inferencias, procedimientos y pruebas propias del mismo, y no mediante la tutela, como mecanismo transitorio.

Resultando tal mecanismo eficaz e idóneo para el efecto, en tanto, desde el mismo momento de presentarse la demanda, se puede acudir a la solicitud protectora de la medida cautelar urgente, la que resolviéndose en los estrictos términos de ley, bien puede acudir en pro de la accionante.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - COORDINACIÓN GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES**, para que dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de esta providencia, de respuesta y ponga en conocimiento de la joven **LORENA CASTRO RODRÍGUEZ**, lo decidido frente a las peticiones de fecha 2 de junio y 5 de octubre de 2016, que se dice debidamente recibida por la entidad demandada, haciendo pronunciamiento expreso, sobre lo ahí requerido, en el caso en que no se haya hecho o notificándose en forma debida, lo decidido.

**SEGUNDO: DECLARASE IMPROCEDENTE** el amparo del derecho de educación, invocado por la tutelante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Si no fuere impugnada esta decisión, se remitirá la actuación, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 00189/2016

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
(Ausente con permiso)

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**