REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, dos (02) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

ACCIÓN	TUTELA
RADICACIÓN	13001-33-33-008-2016-00070-00
ACCIONANTE	PEDRO JOSÉ BENITEZ BALLESTA
ACCIONADA	UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN - UGPP

Agotada la tramitación procesal de ley, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela promovida por el señor PEDRO JOSÉ BENITEZ BALLESTAS contra la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP.

HECHOS

A continuación se hará un relato sucinto de los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones de la presente demanda de tutela:

Que en fecha 22 de enero de 2016, se radico recurso de reposición contra la resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre de 2015 ante la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP, solicitando la revocatoria de la misma.

Que a la fecha de presentación de la presente tutela no se ha recibido respuesta alguna por parte de la UGPP, esto es, no ha desatado dicho recurso.

PRETENSIONES

Se le ordene a UGPP resolver de fondo en el término de 48 horas la reposición contra la resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre de 2015.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Artículo 1º, 23, 53, 86 de la Constitución Política, Decreto 2591 de 199, 306 de 1992 y demás que le sean concordantes.

LA DEFENSA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

La entidad accionada, dio respuesta a la solicitud elevada por este Despacho, manifestando esencialmente la improcedencia de la tutela por la procedencia de las acciones ordinarias, e igualmente no se demuestra la existencia de perjuicio irremediable.

ACTUACIÓN PROCESAL.

La acción de tutela fue admitida el 19 de abril 2016, en el cual se solicitó al representante legal de la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP un informe detallado sobre los hechos que sirvieron de base a los solicitantes para instaurar la acción. Para tal efecto se le concedió el término de 2 días.

ACERVO PROBATORIO

Como pruebas el actor acompaña a la demanda, los siguientes documentos:

- Sentencias emanadas del Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cartagena de Indias y Tribunal Administrativo de Bolívar.
- Resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre de 2015, y recurso de reposición contra la misma.

CONSIDERACIONES

1. Generalidades de la acción de tutela:

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber:

- La subsidiariedad: Por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable

- La inmediatez: Porque trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

En el presente caso, la parte actora interpone la presente acción de tutela con la finalidad de que se le amparen su derecho fundamental de PETICION, el cual considera se le esta vulnerando por parte de los entes tutelados.

EL PROBLEMA JURÍDICO:

¿Vulnera la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP los derechos de petición, acceso a la administración de justicia y al mínimo vital del accionante al no resolver de fondo el recurso impetrado el día 22 de enero de 2016?

TESIS DEL DESPACHO.

Conforme la normativa citada, se colige que se confiere a la entidad un término de dos (02) meses para resolver de fondo los recursos, y vemos que los mismos se radicaron el día 22 de enero de 2016, y del material probatorio se hace perceptible que dicho término se encuentra suficientemente vencido, por lo que efectivamente se está vulnerando el derecho de petición del accionante.

NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE.

En el presente caso, corresponde a este despacho determinar en primer lugar, si el derecho de petición incoado por el accionante no fue respondido en tiempo, violando flagrantemente el mandato constitucional consagrado en el art. 23 de la C.N., y en segundo lugar si el hecho de que las accionadas hayan guardado silencio ha ocasionado una flagrante violación a otros derechos fundamentales.

Ahora bien, respecto a la protección al derecho de petición invocado, observa el despacho que se encuentra demostrado en el proceso que el accionante efectivamente presentó ante la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP derecho de petición, el día 26 de febrero de 2016.

Sobre el particular, se tiene que el artículo 23 de la Carta Política faculta a todas las personas para presentar ante las autoridades peticiones respetuosas, así mismo la norma prescribe que los pedimentos deben obtener prontas resoluciones de fondo en forma clara y precisa.[1]

[1] Corte Constitucional, sentencia T-266 de 2004.

En esos términos, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado en forma amplia de determinar el alcance y contenido del derecho de petición, confirmando así mismo su carácter de derecho fundamental.[2]

De conformidad con el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, las autoridades tienen que resolver las peticiones en un plazo de 15 días, salvo que debido a la naturaleza del asunto requiera de un término mayor, evento éste en el que la autoridad está en la obligación de informar al peticionario, en el mismo término, cuánto tiempo requiere para decidir de fondo el asunto y el plazo razonable en el que lo hará.

En los términos antes descritos, cuando la Administración no cumple con su obligación legal de resolver las solicitudes que se le formulen, en forma clara y precisa, teniendo en cuenta el contenido de las mismas, dentro del término de ley que se le otorga para esos fines; incurre en vulneración del derecho fundamental de petición, toda vez que el peticionario queda sometido a una situación de incertidumbre, al no obtener una efectiva contestación a sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos.

Lo anterior encuentra fundamento en los reiterados pronunciamientos de la H. Corte Constitucional al señalar que el derecho de petición en su contenido[3] comprende los siguientes elementos[4]: **i.)** la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)[5]; **ii.)** Una respuesta que debe **ser pronta y oportuna**, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, **así como clara, precisa y de fondo o material**[6], que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **de manera completa y congruente**, es decir **sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados** y **iv.)** Una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[7].

Así mismo, la Corte ha expresado que una respuesta es: **i.)** ***Suficiente*** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones[8]; **ii.)** ***Efectiva*** si soluciona el caso que se plantea[9] (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y **iii.)** ***Congruente*** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto

[2] Al respecto ver entre otras las sentencias T-796/01, T-529/02, T-1126/02 y T-114/03.
[3] Ver sentencias T-737 y T-236 de 2005 y C-510 de 2004.
[4] Ver sentencias T-944 de 1999 y T-447 de 2003.
[5] sentencias: T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006.
[6] Ver sentencias: T-460 de 2006 y T-1160 de 2005.
[7] Ver las sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005.
[8] Sentencias T-1160A de 2001.
[9] Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta[10].[11]

Como quiera que es evidente que han trascurrido más de 15 días desde la fecha de presentación de la petición hasta la fecha de interposición de la demanda sin que el actor haya recibido respuesta alguna que defina de fondo su petición, desconociendo la administración con ello el término consagrado en la ley. Es ésta precisamente la omisión reprochada que funge a su vez como causa inmediata de la vulneración del derecho fundamental invocado.

PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA EN MATERIA PENSIONAL:

En relación con el derecho a la seguridad social en materia pensional la Corte Constitucional admite la procedencia excepcional de la tutela en dos situaciones:

(a) Cuando existe mora en el reconocimiento de la pensión, por demoras injustificadas en el trámite administrativo y se demuestra la afectación del derecho al mínimo vital y
(b) Cuando existe mora en el pago oportuno de las mesadas pensionales, y se comprueba la inexistencia de otros recursos para la subsistencia del actor y en algunos casos de su familia.

Vulneran el derecho a lo seguridad social en materia pensional por conexidad con el derecho fundamental de petición o el derecho fundamental al mínimo vital. La Corte ha establecido al respecto tres reglas:

(a) La administración cuenta con 15 días hábiles para responder todas, las solicitudes en materia pensional incluidas las de reajuste 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 un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a 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.
(b) La administración cuenta con 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. En los casos en los que se trate de la pensión de sobrevivientes, la administración cuenta con un plazo máximo de 2 meses calendario, a partir de la presentación de la petición, para dar respuesta de fondo (Art. 1 Ley 717 de 2001).

[10] Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[11] Cfl. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

(c) La administración cuenta con 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensiónales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Por otra parte, respecto del término para dar respuesta a los recursos interpuestos en vía gubernativa la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"... la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que "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" En este sentido, cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad pública a quien le han sido presentados los recursos omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición. Al respecto, la Corte en su jurisprudencia ha señalado que si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 Superior. De tal forma que si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental."*

No obstante lo anterior en igual sentido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, las entidades demandadas tienen la obligación de rendir los informes que le sean solicitados por el juez de tutela, en los plazos que éste disponga, en el evento de ser incumplida dicha obligación, el Decreto consagra en su artículo 20, que se tendrán por ciertos los hechos y se resolverá de plano la solicitud de amparo.

Es menester precisar que, si bien la presunción contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, constituye una sanción para la entidad accionada en los eventos en que no de cumplimiento al requerimiento realizado por el Juez de tutela, para la remisión de los informes solicitadas por éste, la misma no puede constituirse en el único presupuesto, para que sean concedidas todas las peticiones elevada por los accionantes, es por esto que la doctrina constitucional ha limitado el alcance de dicha presunción *a la obligación del juez para buscar los elementos de juicio fácticos que, mediante la adecuada información, le permitan llegar a una convicción seria y suficiente de la situación fáctica y jurídica sobre la cual habrá de pronunciarse.*

CASO CONCRETO

En lo tocante a la protección al derecho de petición invocado, observa el despacho que se encuentra demostrado en el proceso que el accionante efectivamente presentó ante el ente tutelado, el día 22 de enero de 2016, recurso de reposición y en subsidio apelación contra la resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre

de 2015, del cual al momento de presentar esta acción no se ha desatado de fondo.

Paralelamente debemos recordar que el artículo 79 de la ley 1437 de 2011, indica que los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, lo cual debe estarse en consonancia con el artículo 86 ibídem, pues este expresa que el silencio negativo se materializa 2 meses después de interpuestos los recursos.

Ahora bien, conforme la normativa citada en líneas precedentes, se colige que se confiere a la entidad un término de dos (02) meses para resolver de fondo los recursos, y vemos que los mismos se radicaron el día 22 de enero de 2016, y del material probatorio se hace perceptible que dicho término se encuentra suficientemente vencido, por lo que efectivamente se está vulnerando el derecho de petición del accionante.

Con fundamento en todo lo expuesto, y habiéndose encontrado en el presente asunto probada la vulneración al derecho fundamental de PETICION, se ordenará al representante legal de la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se realicen los procedimientos administrativos necesarios y se entre a resolver de fondo recurso de reposición y en subsidio apelación contra la resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre de 2015, radicada el día 22 de enero de 2016, por el señor PEDRO JOSÉ BENITEZ BALLESTAS, a través de apoderado judicial; así mismo, procederá a notificar al interesado sobre su decisión, dentro de los términos y formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartagena de Indias D. T. y C., Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

V. DECISION

PRIMERO: TUTÉLESE el derecho de PETICIÓN invocado por PEDRO JOSÉ BENITEZ BALLESTAS frente a la UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENASE al representante legal de UNIDAD ADMINISRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – UGPP, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se realicen los procedimientos administrativos necesarios y se entre a resolver de fondo recurso

de reposición y en subsidio apelación contra la resolución No. RDP 053141 del 14 de diciembre de 2015, radicada el día 22 de enero de 2016, por el señor PEDRO JOSÉ BENITEZ BALLESTAS, a través de apoderado judicial; así mismo, procederá a notificar al interesado sobre su decisión, dentro de los términos y formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito según lo ordenado en el artículo 30 y 31 del Decreto Ley 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser impugnada la presente decisión envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena