|  |  |
| --- | --- |
| CIUDAD Y FECHA | **Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho (2018)** |
| REFERENCIA | **Expediente No. 11001333603420180026700** |
| DEMANDANTE | **ADIELA DEL SOCORRO HINESTROZA GARCIA** |
| DEMANDADO | **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** |
| MEDIO DE CONTROL | **TUTELA** |
| ASUNTO | **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA** |

ADIELA DEL SOCORRO HINESTROZA GARCIA actuando mediante apoderado, interpuso acción de tutela en contra de la UGPP con el fin de proteger su derecho fundamental de petición.

1. **LA DEMANDA:**

**El accionante solicita que se ordene al Representante Legal y/o a quien corresponda que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a contestar de fondo, concreta y precisa respecto a la petición presentada el 4 de mayo de 2018[[1]](#footnote-1).**

Como **hechos** sustento de las pretensiones anotadas se aducen los siguientes:

*(…) “3.1.- El día 04 DE MAYO DE 2018, en uso del DERECHO DE PETICIÓN consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional el accionante a través del suscrito solicito a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP - el pago de los intereses moratorios.*

*3.2. A la fecha no se le ha notificado contestación alguna, al respecto no obstante haber transcurrido el término que prevé el Artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concretándose la violación al DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION.*

*Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha sostenido: "El derecho fundamental de petición ha dejado de ser expresión formal de la facultad ciudadana de elevar solicitudes a las autoridades para pasar a garantizar, en consonancia con el principio de democracia participativa (CP. Art. 1o.), la pronta resolución de las peticiones. La tutela administrativa de los derechos fundamentales es un derecho contenido en el núcleo esencial del derecho de petición, que no solo exige una respuesta cualquiera de la autoridad, sino la pronta resolución de la petición, bien sea en sentido positivo o negativo" (ST-219 de 1.994).(…)*

1. **ACTUACIÓN PROCESAL**
   1. La presente demanda fue presentada el 13 de agosto de 2018 (folio 6 del Cuaderno Principal)
   2. Mediante providencia del 14 de agosto de 2018 (folio 8 del Cuaderno Principal) se admitió la demanda y se ordenó notificar al demandado.
2. **LA IMPUGNACIÓN**

Notificado los demandados el 15 de agosto de 2018 (folio 11 del cuaderno principal), contestaron:

3.1 La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP -** el 17 de agosto de 2018, contestó la presente acción manifestando lo siguiente:

*“(…) CASO CONCRETO*

*La presente acción es improcedente porque no existen derechos fundamentales que hagan procedente la tutela y solo se PRETENDEN EXCLUSIVAMENTE PRESTACIONES ECONÓMICAS así:*

*Inexistencia de vulneración al derecho de petición*

*Señor juez, aunque la Unidad aún no ha podido pagar los intereses moratorios solicitados, tampoco existe vulneración a estos derechos por las siguientes razones justificables razones:*

*• La Unidad cumplió con su obligación de expedir los actos administrativos de ejecución, para dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, a saber la Resolución RDP 030260 del 27 de julio de 2017. Se adjunta.*

*• De la misma forma, como se demostrará más adelante, se incluyó la prestación en la nómina de pensionados y se pagó el retroactivo correspondiente indicado por el fallo judicial.*

*• También, con el fin de efectivizar el pago de los intereses moratorios del artículo 177, la Unidad generó el trámite interno de novedad de nómina número SNN201701019047I00 (610) a favor del actor en donde se están ejecutando todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a esa parte del fallo judicial. Adjunto liquidación de los intereses.*

*• No obstante, a pesar de las acciones desplegadas por la Unidad para dar cumplimiento al mencionado pago del actor (dado que el caso de estas personas no es el único), los días 11 y 17 de mayo, 26 de junio y 26 de julio se requirió la adición de recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de poder atender estas obligaciones porque los recursos son girados por ese Ministerio.*

*• Aunque hasta la fecha el Ministerio no se ha pronunciado sobre las reiteradas solicitudes de la UGPP, en el 2016 se presentó una situación idéntica y allí indicó lo siguiente:*

*...como es de su conocimiento, la fuerte crisis económica en la que se ha visto inmersa nuestra economía desde mediados de la vigencia 2014, ha traído entre otras consecuencias una significativa reducción en los ingresos de la Nación.*

*Esta situación de creciente incertidumbre ha conducido al Gobierno Nacional a la toma de medidas drásticas en materia de austeridad y ha sometido a la política económica del país a una consecuente reducción de sus niveles de gasto. Teniendo en cuenta esta situación, no es procedente la asignación de los recursos solicitados en el término inmediato...*

*• Ante tal situación, el parágrafo del artículo 2.8.6.4.2 del Decreto 2469 del 22 de diciembre de 2015 prevé que "...En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuesta! para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardaren la siguiente vigencia fiscal..."*

*• Tal situación fue debidamente informada en la resolución del actor, en donde se incluyó el siguiente parágrafo "...Parágrafo: Una vez sea incluida en nómina la presente resolución, la Subdirección de Nomina de Pensionados, deberá reportar a la Subdirección Financiera, la liquidación detallada de los intereses moratorios, a fin de que se efectué la ordenación del gasto y el pago correspondiente.*

*• Debido a lo anterior, se informa al despacho que la Unidad continúa realizando las gestiones tendientes a lograr la apropiación de los recursos en la vigencia 2017, con lo que se dará trámite de pago de la solicitud de la actora.*

*• En resumen, aunque la Unidad expidió el acto administrativo correspondiente aún no se efectuado el pago de los intereses moratorios y consecuentemente no se ha podido responder de fondo lo solicitado en el derecho de petición por razones ajenas a la Unidad.*

*• Lo anterior, es de pleno conocimiento del accionante y ha sido puesto en su conocimiento por medio del oficio N° 201816300551081 de fecha 20 de febrero de 2018, recibido el 23 de febrero de 2018, según la guía y traza de entrega N° RN907058870CO, expedida por la empresa de correo postal certificado 4/72 .*

*• En ese oficio se le informó a la accionante sobre el problema presupuestal presentado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizador del gasto. Se adjuntan oficios y guías de recibido.*

*• Se concluye que no es atribuible a la Unidad el pago concreto de los intereses moratorios. Por el contrario, con se ha venido afirmando y demostrando, la UGPP ha comunicado a los actores sobre la imposibilidad de pagar debido a que quien gira esos dineros, por orden legal, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esta tesis reafirma la inexistencia de vulneraciones a los derechos de petición, debido proceso e igualdad.*

*• Señor juez, para la Unidad, un fallo en contra, implicaría la ejecución de una obligación de imposible cumplimiento porque Para que una obligación exista es necesario que sea física y jurídicamente posible.*

*• Las Entidades Públicas dependen del Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS del Ministerio de Hacienda para el pago de las obligaciones contenidos en los fallos judiciales, por lo que hasta tanto el Ministerio no apropie o asigne los recursos, reiteramos será una obligación imposible realizar el pago de los intereses moratorios solicitados.*

*• Por tanto, se solicitará al despacho, en caso de considerarlo necesario, vincular al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de que autorice el presupuesto necesario para paga la providencia del accionante.*

1. **LAS PRUEBAS:**

Como medio probatorio, destinado a acreditar los supuestos de hecho de la demanda se allegaron los siguientes documentos:

* Copia de la solicitud donde se aprecia la fecha de radicación. (fl5c2)

**5. CONSIDERACIONES:**

* 1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en el articulado general y, en particular, en los Artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, la Acción de Tutela se dirige o encamina a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley.

También procederá la acción, en aquellos eventos en que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, entendiéndose por tal, aquél que se concreta en un daño producido como consecuencia de la vulneración de un derecho de rango superior y que no puede protegerse de otra manera. Dentro de este entendido, de manera excepcional se autoriza el recurso a la tutela pero, se insiste, sólo en aquellos eventos en que esté destinada a evitar la configuración de un perjuicio que, dada su magnitud y calidades específicas, hace de la misma el mecanismo idóneo de protección, siendo entonces aplicado de manera transitoria, sin perjuicio de que el afectado cuente con otros medios de protección al derecho vulnerado. En tal hipótesis, se considera que la Acción de Tutela es el único mecanismo dotado de la eficacia jurídica requerida, dadas las circunstancias específicas del caso y es por ello que el legislador autoriza su ejercicio.

En síntesis, como la misma norma reglamentaria lo indica, la pretensión que caracteriza dicho instrumento jurídico, se contrae a garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, restableciéndolo al estado anterior a la violación, cuando fuere posible y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento.

* 1. Observa el Despacho que el derecho fundamental del cual pretende obtener protección la accionante es el de petición, toda vez que no ha existido respuesta a la petición de 4 de mayo de 2018[[2]](#footnote-2)

Así las cosas, cabe preguntarse **¿Debe tutelarse el derecho de petición ante la falta respuesta por parte de la entidad accionada?**

La respuesta al anotado interrogante **es afirmativa**  teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Respecto de las peticiones interpuestas en la vía gubernativa, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla unos términos frente a los cuales se presumirá el sentido de la decisión de la administración si ésta guarda silencio. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el silencio administrativo es prueba fehaciente que se ha violado el derecho de petición, al no producirse una respuesta pronta, oportuna y de fondo a la solicitud interpuesta[[3]](#footnote-3), estableciendo las reglas básicas que rigen el derecho de petición:

1. El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa
2. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión
3. La respuesta debe cumplir con estos requisitos:

* De ser oportuna
* Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, y
* Debe ser puesta en conocimiento del peticionario

Si no cumple con estos requisitos se incurre en una violación al derecho constitucional fundamental de petición

1. La respuesta no implica la aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita
2. 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 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por la ley 1755 de 215 que señala los termino para resolver[[4]](#footnote-4). 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 debe explicar los motivos y señalar el término en el cual realizará la contestación, según el grado de dificultad o complejidad de la solicitud
3. 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.
4. 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.

El artículo 23 de la Constitución consagra el derecho que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Una vez formulada la petición en términos comedidos, claros y precisos, cualquiera que sea su motivación, bien sea en interés particular o general, al ciudadano le asiste el derecho a recibir oportunamente respuesta, con la solución que se reclama o con la información que cause su demora o con el traslado a la autoridad que sea competente según el caso.

Pronta resolución quiere decir que la autoridad está obligada a contestar la solicitud de manera oportuna, aunque el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso en particular.

Transcurridos los términos que la ley contempla sin que se reciba respuesta alguna de la administración, el derecho de petición resulta vulnerado por cuanto se desconoce el mandato constitucional de la prontitud en la contestación oficial al peticionario[[5]](#footnote-5).

En el presente asunto, el accionante Adiela del Socorro Hinestroza Garcia pretender que se tutele su derecho fundamental de petición, toda vez que radicó petición ante la entidad demandada el 4 de mayo de 2018 solicitando, “*se sirva pagar con vigencia fiscal del año 2018 los interese moratorio arrojado según la resolución No. RDP 030260 del 27 de julio de 2017.(…)”*  y a la fecha no ha recibido respuesta.

Notificado el demandado sobre la presente acción de tutela, contestó la demanda manifestado que la accionante ya había presentado petición solicitando lo mismo, por lo que mediante comunicación No 201816300551081 del 20 de febrero de 2018 se le indicó:

*En atención a su comunicación del asunto, en la cual solicita confirmación de pago con respecto de los intereses moratorios y/o las costas procesales y/o agencias en derecho a cargo de la Unidad, y una vez validada la información, amablemente me permito informar que la Subdirección financiera el pasado 20 de octubre de 2017 recibió la Resolución RDP030260 del 27 de julio de 2017 "Por la cual se reconoce una Pensión de Jubilación Gracia en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B", y la liquidación de intereses para la ordenación de gasto y pago correspondiente.*

*Así las cosas me permito indicar que nos encontramos validando la apropiación presupuestal para la vigencia 2018 frente a los casos recibidos a la fecha en la Subdirección Financiera para tramite de ordenación de gasto y pago, no obstante y para su conocimiento en el evento que la Unidad no cuente con apropiación suficiente para cubrir con estas obligaciones, nos amparamos en el Parágrafo del Artículo 2.8.6.4.2 del Decreto 2469 del 22 de diciembre de 2015 el cual prevé lo siguiente: "En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia fiscal"*

*Por lo anterior reitero que la Unidad llevara a cabo las gestiones a que haya lugar para la apropiación de los recursos necesarios para cubrir las obligaciones que a la fecha no han sido amparadas presupuestalmente, (…)”*

Dicha respuesta fue puesta en conocimiento de la accionante a través del envió por correo certificado el 21 de febrero de 2018 con guía de envío número RN907058870CO, de lo cual aporta prueba. Sin embargo, en la contestación no manifiestas que haya contestado el derecho de petición radicado por el accionante el 4 de mayo de 2018.

De lo manifestado por el accionante y accionado, se puede establecer que posiblemente estamos ante una petición reiterativa, por lo que se debe establecer, ¿si existe vulneración al derecho de petición por la entidad accionada al no contestar la petición radicada el 4 de mayo de 2018 que solicita información que ya había sido resuelta por aquella en razón a otro derecho de petición radicado con anterioridad?

Frente a peticiones reiterativas el artículo 19 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015 señala*: “Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane. (…)” (subraya fuera de texto).*

En vista de lo anterior, se puede concluir que la presentación de una petición reiterativa no exime a las entidades dar una respuesta al peticionario.

Entonces, a pesar que la accionada en respuesta a la presente acción manifestó que ya había dado respuesta una solicitud presentada por la accionante por los mismos motivos, no aportó prueba que permita demostrar que contestó la petición de 4 de mayo de 2018, de conformidad con lo señalado en el artículo 19 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por consiguiente, verificada la existencia de la omisión por parte de la entidad accionada, esto es, el deber legal incumplido, ha de tutelarse el derecho de petición de la accionante a fin de que la entidad en un término mínimo de respuesta a la petición de 04 de mayo de 2018[[6]](#footnote-6).

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Concédase la Acción de Tutela impetrada por **ADIELA DEL SOCORRO HINESTROZA GARCÍA** y en consecuencia, ORDÉNESE al representante de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a resolver la petición de 04 de mayo de 2018**[[7]](#footnote-7)**.

**SEGUNDO:** Comuníquese por el medio más expedito la presente providencia a ADIELA DEL SOCORRO HINESTROZA GARCÍA y al Representante UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP y/o a quien haga sus veces.

**TERCERO:** En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**OLGA CECILIA HENAO MARÍN**

Juez

JBR

1. Fl 5 CP solicita: “*se sirva pagar con vigencia fiscal del año 2018 los interese moratorio arrojado según la resolución No. RDP 030260 del 27 de julio de 2017.*

   *Ruego proceder de conformidad y enviarme copia de la resolución que ordena y paga un gasto por concepto de interés moratorio a la dirección de notificaciones. (…)”*  [↑](#footnote-ref-1)
2. Fl 5 CP solicita: “*se sirva pagar con vigencia fiscal del año 2018 los interese moratorio arrojado según la resolución No. RDP 030260 del 27 de julio de 2017.*

   *Ruego proceder de conformidad y enviarme copia de la resolución que ordena y paga un gasto por concepto de interés moratorio a la dirección de notificaciones. (…)”*  [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional, Sentencias T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, T-377 de 2000, T-294 de 1997, T-457 de 1994 y T-1006 de 2001 [↑](#footnote-ref-3)
4. **Artículo 14:** Salvo *norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

   *1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

   *2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

   *PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.* [↑](#footnote-ref-4)
5. Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil uno (2.001) - CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN QUINTA - Consejero ponente: ROBERTO MEDINA LÓPEZ -Radicado número: 25000-23-26-000-2000-3119-01(AC-215) [↑](#footnote-ref-5)
6. *Fl5c1* [↑](#footnote-ref-6)
7. Fl 5 CP solicita: “*se sirva pagar con vigencia fiscal del año 2018 los interese moratorio arrojado según la resolución No. RDP 030260 del 27 de julio de 2017.*

   *Ruego proceder de conformidad y enviarme copia de la resolución que ordena y paga un gasto por concepto de interés moratorio a la dirección de notificaciones. (…)”*  [↑](#footnote-ref-7)