

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C; treinta de noviembre de dos mil veintidós.

Acción de tutela No. 110013103 025 2022 00537 00

Procede el juzgado a resolver la acción de tutela formulada por ANA CECILIA URRUTIA DE MATURIN quien actúa por conducto de apoderado judicial, contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, tramite al cual se vinculó la Secretaría de Educación de Choco, previo los siguientes,

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretende la accionante la protección de su derecho fundamental de petición, y en consecuencia, solicitó: *“(…) se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, lo siguiente: 1. Resolver de manera clara, concreta y de fondo la solicitud de pensión de sobrevivientes realizada por la señora ANA CECILA URRUTIA DE MATURIN, toda vez, que no encuentra resuelta la petición. 2. Conceder la pensión de sobrevivientes a la señora ANA CECILA URRUTIA DE MATURIN, puesto que acredita, la condición de cónyuge del señor SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA, de acuerdo a la ley 12 de 1975”.*

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso, en resumen, que, mediante resolución No. 00035 del 4 de diciembre de 1992 se reconoció y ordenó el pago de una pensión vitalicia de jubilación al señor SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA, la cual mediante resolución 8879 del 20 de diciembre de 2005 se re liquidó por un monto de \$83.187,84.

El día 8 de septiembre de 2020, en calidad de cónyuge del señor SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA, solicitó ante la UGPP el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Mediante resolución 030020 del 28 de diciembre de 2020, la entidad accionada, negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, aduciendo que es requisito allegar el certificado de información laboral y factores salariales del causante en formato de cetil.

El 16 de febrero de 2021 le comunica a la accionada que los documentos en formato CETIL no corresponden, ni tienen relación con el reconocimiento de la sustitución pensional, debido a que la pensión de gracia fue concedida al causante, por ende, es un derecho adquirido; sin embargo, mediante comunicación del 26 de marzo de 2021, reitera la necesidad de aportar dicho certificado de información laboral.

En auto No. 006738 del 9 de diciembre de 2021, la entidad accionada, decide no realizar ningún estudio acerca de la prestación solicitada, al no haberse aportado la certificación de información laboral y factores salariales en formato CETIL. Con lo cual, considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a la entidad accionada y vinculada, a fin de que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela; así mismo, remitiera copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.3.1. La UGPP, manifestó, en síntesis, que, dio respuesta a la petición de reconocimiento pensional mediante Resolución RDP 030020 del 28 de diciembre de 2020, por el cual se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a ANA CECILIA URRUTIA DE MATURIN, decisión que no fue objeto de los recursos administrativos que contempla la Ley 1437 de 2011. Por tal razón corresponde al Juez Contencioso Administrativo determinar la legalidad de dicho acto a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no siendo el presente mecanismo constitucional el medio idóneo para controvertir dicho acto.

En cuanto a la exigencia del certificado CETIL, sostuvo que, dicho documento resulta absolutamente necesario para establecer la vinculación del causante, si es de tipo nacional, nacionalizado municipal, departamental o distrital, pues de ello depende que pueda o no reconocerse una pensión de sobrevivientes, lo cual fue debidamente informado en los actos administrativos expedidos por esta entidad desde el año 2020, evidenciando con ello la ausencia del derecho de petición que aquí se reclama.

Por lo expuesto, el actuar de la Unidad se ajustó a derecho ante la ausencia de pruebas que acrediten el derecho perseguido, lo que torna improcedente la acción tuitiva, puesto que la carga probatoria está en cabeza del titular que pretende dicho reconocimiento, sin que pueda imputársele vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante.

De otra parte, arguyó el incumplimiento al requisito de inmediatez de la acción de tutela, pues esta entidad dio respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento pensional desde el año 2020, sin que se hubieran interpuesto los recursos de ley; sin embargo, la accionante presentó una nueva solicitud en el año 2021, la cual igualmente se resolvió mediante acto administrativo, lo que evidencia que desde dicho pronunciamiento a la fecha ha transcurrido un lapso superior a un año, sin que se advierta alguna circunstancia de fuerza mayor que haya impedido a la actora acudir a este medio de protección constitucional dentro de un término

razonable.

Finalmente, expuso que no resulta procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, pues la accionante no acreditó encontrarse ante la inminencia de sufrir tal perjuicio, ya que la misma goza del reconocimiento de una pensión de jubilación por parte del Fondo de Prestaciones del Magisterio.

1.3.2. La Secretaría de Educación de Choco, refirió que, la UGPP no ha elevado petición alguna tendiente a obtener el certificado CETIL del señor SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA. No obstante, la administradora de pensiones o el solicitante podrán solicitarlo.

Adujo que, el reconocimiento de la sustitución pensional, es un asunto de competencia de la UGPP y el derecho de petición aquí invocado fue presentado directamente ante esa entidad, razón por la cual, se configura en el presente asunto una falta de legitimación en la causa por pasiva frente a la SEDCHOCO, al no ser la responsable de la vulneración de los derechos fundamentales que invoca la accionante.

Finalmente, sostuvo la importancia de definir si el certificado CETIL que exige la UGPP resulta necesario para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente. De ser afirmativo, la UGPP lo debe solicitar formalmente para adelantar el proceso de reconstrucción del expediente del causante SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA, por parte del área de talento humano.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración al derecho de petición-. El artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompaña con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras

a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días. Posteriormente, mediante la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó el precepto 5º antes mencionado, por lo que, a partir del día siguiente de la promulgación de esa norma, el término para resolver las peticiones, volvió a ser de 15 días.

2.3 Ahora bien, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por el Alto Tribunal ha reiterado que, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contenciosa administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables. En la sentencia T-957 de 2011, la Corte Constitucional se pronunció en el siguiente sentido:

"(...) la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso

¹ Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción (...).

administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad”.

Igualmente, en sentencia T-332 de 2018 sostuvo:

“Específicamente, tratándose de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular y concreto, la Corte ha indicado que la excepcionalidad del recurso de amparo se torna especialmente estricta, en tanto no es el mecanismo idóneo para atacarlos ya que, por su propia naturaleza, se encuentran amparados por el principio de legalidad, pues se parte del presupuesto de que la administración, al momento de manifestarse a través de un acto, debe acatar las prerrogativas constitucionales y legales a las que se encuentra subordinada. De allí que la legalidad de un acto administrativo se presume, obligando a demostrar a quien pretende controvertirlo que aquel se apartó, sin justificación alguna, del ordenamiento jurídico, debate que se debe adelantar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.

2.4 Aplicadas las anteriores referencias jurisprudenciales al caso que se analiza, tenemos que la situación fáctica se contrae a la ausencia de una respuesta concreta y de fondo a la petición incoada el pasado 8 de septiembre de 2020, por la cual solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, en la medida que, la autoridad accionada exige una certificación de tiempos laborados o cotizados en formato CETIL, el cual a su juicio, no constituye un requisito para acceder a la prestación solicitada, por tratarse de un derecho adquirido en cabeza del causante SAYRIS ELIAS MATURIN MOSQUERA (q.e.p.d.). En consecuencia, pidió la protección de su derecho fundamental de petición, y correlativamente el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Como sustento de la acción, allegó copia del formulario único de solicitudes prestacionales expedido por la Unidad de Pensiones y Parafiscales UGPP adiado el 8 de septiembre de 2020, solicitando el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

En réplica, la entidad convocada, manifiesta que emitió respuesta al anterior pedimento mediante resolución No. RDP 030020 del 28 de diciembre de 2020, negando la prestación reclamada al no haberse acreditado el tipo de vinculación del causante; decisión contra la cual no se promovió recurso alguno quedando debidamente ejecutoriada.

No obstante, lo anterior, la accionante en el año 2021 presentó nuevamente la solicitud, frente al cual, expidió el Auto ADP 006738 del 09 de diciembre de 2021, por el cual dispuso que, hasta tanto no se allegará el certificado

cetil para establecer el tipo de vinculación del causante, no era procedente realizar un estudio definitivo de la prestación solicitada.

En ese sentido, se avizora que la Entidad accionada, mediante resolución RDP 030020 del 28 de diciembre de 2020, dio alcance a la petición de la accionante, negando la prestación solicitada al no haberse acreditado el tipo de vinculación del causante, decisión que era susceptible de los medios de impugnación ordinarios, siendo ese el escenario procesal donde debió proponerse la discusión legal que hoy suscita la acción de tutela y, que según lo expuso la autoridad accionada, la parte interesada decidió no hacer uso en su oportunidad, con lo cual cobró ejecutoria.

Por lo anterior, debe decirse que, la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada, que la acción de tutela no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; así como tampoco puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado, ni como último recurso de defensa judicial o como una instancia adicional para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

Así pues, en Sentencia T-237 de 2018, sostuvo:

“(...) es necesario que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales haya agotado los medios de defensa disponibles en la legislación para el efecto. Esta exigencia responde al principio de subsidiariedad de la tutela, que pretende asegurar que la acción constitucional no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos otros diseñados por el legislador. Menos aún, que resulte ser un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes o para corregir oportunidades vencidas en los procesos jurisdiccionales ordinarios”.

Bajo esa premisa, resulta incontestable que la pretensión del accionante no tiene asidero en la acción tuitiva, pues lo que busca en últimas es reabrir un debate que debió suscitarse ante la misma autoridad que profirió el acto acusado o ante el Juez de lo Contencioso Administrativo en caso de haber impetrado en su oportunidad los medios de control previstos en los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora, como es sabido la accionante decide impetrar una nueva solicitud en el año 2021, con la cual pretende el reconocimiento de la misma prestación económica, petición que fue contestada por la entidad accionada, mediante auto ADP 006738 del 09 de diciembre de 2021, en la cual se evidencia

claramente el motivo que le impide a la administración adoptar una decisión de fondo, pues ello se encuentra supeditado al cumplimiento de una carga o gestión por parte de la peticionaria, frente al cual, se ha sustraído de su cumplimiento, excusándose en que, a su juicio, tal exigencia no le es imputable.

Empero, debe decirse que, la anterior determinación no puede ser cuestionada por el Juez de Tutela, ya que los actos de la administración, por su naturaleza gozan de la presunción de legalidad.

Finalmente, se advierte que, la presente acción de amparo, no satisface el requisito de inmediatez, pues las peticiones elevadas ante la entidad accionada datan del 8 de septiembre de 2020 y 9 de septiembre de 2021, mientras que, la presente acción de tutela se instauró el 17 de noviembre de 2022, es decir, después de un (1) año de su radicación, sin exponer motivo alguno que justificara su inactividad o alguna conducta por parte de la entidad acusada que le hubiese impedido el ejercicio constitucional, excediendo ampliamente el término de seis (6) meses que adoptó la Corte Suprema, Sala de Casación Civil, como razonable para reclamar la tutela. Al efecto, consideró:

“al ciudadano le asiste el deber recíproco de colaborar para el adecuado funcionamiento de la administración de justicia (ordinal 7, artículo 95 Superior), en este caso, impetrando oportunamente la solicitud tutelar, pues la demora en el ejercicio de dicha acción constitucional, puede tomarse, ora como síntoma del carácter dudoso de la lesión o puesta en peligro de los derechos fundamentales, o como señal de aceptación a lo resuelto, contrario en todo caso la urgencia, celeridad, eficacia e inmediatez inherente a la lesión o amenaza del derecho fundamental.

Precisamente, en orden a procurar el cumplimiento del memorado requisito, la Sala en reiterados pronunciamientos ha considerado por término razonable para la interposición de la acción el de seis meses. (CSJ STC, 29 Abr 2009, Rad. 2009-00624-00)”

3. CONCLUSIÓN

En estas condiciones, se declarará la improcedencia de la acción de tutela impetrada por la señora ANA CECILIA URRUTIA DE MATURIN, por no superar los requisitos generales de procedencia referentes a la inmediatez y subsidiariedad, como quiera que no se agotaron los mecanismos judiciales para controvertir el acto administrativo que negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes; así como tampoco expuso un motivo justificante de su inactividad durante más de un año para acudir al ejercicio de la acción de tutela.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

4.1. NEGAR por improcedente la acción de tutela promovida por ANA CECILIA URRUTIA DE MATURIN quien actúa por conducto de apoderado judicial, contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, conforme se expuso en la parte motiva de esta decisión.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Cúmplase.

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

L.S.S.

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **09a6a0b8e7adc2b35b63299c66d61171436f086b2d6231f3e8d9e40e9ff9142c**

Documento generado en 30/11/2022 01:47:30 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>