El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / REQUISITOS / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / PRESENTACIÓN PERSONAL DEL PODER CONFERIDO PARA UNA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA / NO PUEDE EXIGIRSE PRESENTACIÓN PERSONAL DEL APODERADO.**

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional, tiene dicho que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que sea favorable a los intereses del peticionario, debe ser escrita y en todo caso cumplirá “con ciertas condiciones: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario, so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”.

De ahí que se vulnera este derecho cuando (i) la entidad deja de emitir una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a “pronta resolución”, (ii) la supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique la respuesta al interesado. Además la falta de competencia de la autoridad a quien se formuló, no le exonera del deber de responder. (…)

Mírese que el canon 16, Ley 1755 solo exige que el petitorio contenga la mención del destinatario, el nombre y dirección del peticionario y su apoderado, la dirección de notificación, su objeto y fundamento, la relación de anexos y la firma; y en su parágrafo 1º, sin matices de índole alguna, ordena a la autoridad: “(…) examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos (…)”.

Es cierto que todo pedimento que se haga por intermedio de un apoderado debe ir acompañada del poder respectivo, mas también lo es que la verificación de dicha documental debe ceñirse a los parámetros que para el caso dispuso el legislador. Bajo ninguna circunstancia es dable que la autoridad imponga exigencias adicionales.

No obstante, la Dirección de Servicios Integrados de Atención de la UGPP, con fundamento en jurisprudencia de la CSJ (Sin referencia en el pié de página) y un concepto añejo de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre normas del derogado CCA, consideró justificado exigir que el abogado también realice la presentación personal del poder…

Ese parecer desatiende lo dispuesto en el artículo 74, CGP, aplicable por remisión expresa del 306 del CPACA, que solo exige ese acto solemne al poderdante.



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL– FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA

D E P A R T A M E N T O D E L R I S A R A L D A

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante : Maricelly Ramírez Hernández

Accionado : Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP -

Vinculado (s) : Director de Servicios Integrados de Atención de la UGPP

Radicación : 66001-31-03-005-2019-00046-02

Temas : Debido proceso administrativo

Despacho de origen : Juzgado Quinto Civil del Circuito de Pereira

Magistrado Ponente : Duberney Grisales Herrera

Acta número : 269 de 21-06-2019

Pereira, R., veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019).

1. El asunto a decidir

La impugnación formulada dentro de la acción constitucional referida, luego de surtida la actuación de primera instancia, sin avistar nulidades que la invaliden.

1. La síntesis fáctica

Se informó que la actora por intermedio de mandatario judicial con escrito del 21-01-2019 presentó ante la UGPP las certificaciones salariales que le habían requerido para decidir sobre un reajuste pensional dispuesto mediante sentencia judicial, empero, la Dirección de Servicios Integrados de Atención con escrito del 25-01-2019 denegó el traslado del pedimento a la dependencia encargada porque el poder arrimado carecía de la autenticación de la firma de su apoderado; luego, con petición del 12-02-2019 indicó que era innecesario ese requisito y exigió decidir de fondo su petición, pero a la fecha no ha recibido respuesta definitiva (Folios 1-9, cuaderno principal).

1. Los derechos presuntamente vulnerados

Se invocan el debido proceso, los derechos adquiridos, la vejez en condiciones dignas y derecho de petición (Folio 1, cuaderno principal).

1. La petición de protección

Pretende el amparo de los derechos y, en consecuencia, ordenar a las autoridades accionadas: (i) Agotar el trámite ADP009523 del 10-12-2018; y, (ii) Decidir de fondo y de manera congruente y definitiva la petición del 21-01-2019 orientada al acatamiento material de la sentencia judicial e inclusión en nómina del reajuste de la pensión de jubilación (Folio 7-8, cuaderno principal).

1. El resumen de la crónica procesal

Con providencia del 27-02-2019 se admitió y se dispuso notificar a las partes entre otros ordenamientos (Folio 49, ibídem); el 12-03-2019 se profirió sentencia (Folios 72-75, ibídem); y, el 27-03-2018 se concedió la impugnación presentada por la accionante (Folio 109, ib.).

Ya ante este Tribunal, con decisión del 02-05-2019 se declaró la nulidad de lo actuado, porque no se hizo una vinculación (Folios 4-5, cuaderno No.2); retornado el asunto, la *a quo* con auto del 03-05-2019 corrigió el yerro advertido (Folio 111, cuaderno principal). El 13-05-2019 dictó nueva sentencia (Folios 133-136, ib.); y el 17-05-2019 se concedió la impugnación presentada por la accionante (Folio 154, ib.).

Con el fallo se denegó el amparo de los derechos porque la UGPP actuó acorde con la normativa vigente, porque el artículo 25 del Decreto Ley 019 de 2012 lo faculta para requerir la presentación de documentos auténticos y reconocimiento de firmas, tal como aconteció en el trámite de la petición de la accionante (Folios 133-136, ib.).

La quejosa adujo que se omitió valorar que la petición del 21-01-2019 contaba con presentación personal de su abogado y con poder especial anexo con firma debidamente autenticada ante notario. Agregó que el Decreto 019 de 2012 no exige dicho requisito y por el contrario la actuación de la accionada contraviene las prohibiciones del artículo 9, CPACA. Concluyó que se trasgredió su derecho al debido proceso porque se exigen requisitos que Ley no contempla (Folios 140-149, ib.).

1. La fundamentación jurídica para resolver
   1. La competencia funcional. Esta Sala especializada está facultada en forma legal para desatar la controversia puesta a su consideración, por ser la superiora jerárquica del Despacho cognoscente.
   2. El problema jurídico a resolver. ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Pereira, según la impugnación presentada por la parte actora?
   3. Los presupuestos generales de procedencia
      1. La legitimación en la causa

Se cumple por activa porque la señora Maricelly Ramírez Hernández radico sendos derechos de petición (Folios 13 a 15 y 41 a 43, cuaderno principal). Y por pasiva, el Director de Servicios Integrados de Atención y el Subdirector de Asesoría y Conceptualización Pensional de la UGPP porque fueron las autoridades que respondieron los pedimentos y exigieron la presentación uno nuevo con poder especial con doble presentación personal (Folios 44-46 y 62, ibídem).

Los demás vinculados carecen de legitimación puesto que no recibieron ninguno de los derechos de petición, de tal suerte, que es improcedente el amparo en su contra.

* + 1. La inmediatez y la subsidiariedad

El artículo 86 de la Constitución Política, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; empero, dispone que este mecanismo: *“(…) 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.”.*

Nuestra Corte Constitucional tiene establecido que: (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, condiciones indispensables para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de derechos fundamentales.

En lo tocante a la inmediatez, se halla cumplida porque el amparo se presentó (26-02-2019) (Folio 47, ib.), pocos días después de que se expidiera la respuesta de la última petición (22-02-2019) (Folio 62, ib.), esto es, dentro del plazo de los seis (6) meses fijado por la jurisprudencia constitucional[[1]](#footnote-1).

En cuanto a la subsidiariedad debe indicarse que la acción es viable siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, de tal manera que no se sustituyan los mecanismos legales ordinarios[[2]](#footnote-2). Esta regla tiene dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio judicial ordinario[[3]](#footnote-3): (i) la tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y (ii) La ineficacia de la acción ordinaria para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. En el *sub examine*, la parte actora no cuenta con otro mecanismo diferente para procurar la defensa de sus derechos de petición y debido proceso administrativo[[4]](#footnote-4).

* 1. El derecho fundamental de petición

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional[[5]](#footnote-5), tiene dicho que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que sea favorable a los intereses del peticionario, debe ser escrita y en todo caso cumplirá *“con ciertas condiciones: (i) oportunidad**[[6]](#footnote-6); (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado**[[7]](#footnote-7); y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario[[8]](#footnote-8), so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”[[9]](#footnote-9).*

De ahí que se vulnera este derecho cuando (i) la entidad deja de emitir una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a “pronta resolución”, (ii) la supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique la respuesta al interesado[[10]](#footnote-10). Además la falta de competencia de la autoridad a quien se formuló, no le exonera del deber de responder[[11]](#footnote-11).

Precisa el Alto Tribunal Constitucional*[[12]](#footnote-12): “Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.”.* Pese a lo anterior, hay que tener presente que el derecho de petición no implica que la respuesta sea favorable[[13]](#footnote-13)*.*

Esta doctrina ha sido consolidada a lo largo de las diversas decisiones del Alto Tribunal constitucional[[14]](#footnote-14). Hay que acotar que el derecho de petición fue reglado por el legislador a través de la Ley 1755 del 30-06-2015, con efectos a partir de esa fecha, valga decir, la de su promulgación.

1. EL CASO CONCRETO MATERIA DE ANÁLISIS

Desde ya la Magistratura advierte que el fallo opugnado será revocado, pues, a diferencia de lo expuesto por la *a quo*, es manifiesta la vulneración de los derechos al debido proceso administrativo y de petición por parte de la Dirección de Servicios Integrados de Atención y de la Subdirección de Asesoría y Conceptualización Pensional de la UGPP habida cuenta de que desatendieron los lineamientos procesales de la Ley 1755 y todavía no han emitido una respuesta definitiva.

En efecto, se colige la trasgresión del primero de los derechos en consideración a lo dispuesto en el artículo 17 de la mentada Ley, que establece el trámite para requerir la complementación de peticiones, el plazo para hacerlo y la consecuencia de la desatención; empero, las accionadas, pese a que calificaron de insuficiente el poder arrimado por el mandatario de la actora, pretirieron solicitarle que presentara uno corregido, so pena de declarar la terminación del trámite administrativo por desistimiento tácito y, en su lugar, dispusieron el archivo de las diligencias, a más de informarle que debía radicar una nueva petición (Folios 44-46 y 62, cuaderno principal).

Claramente hicieron caso omiso a las reglas de procedimiento y, sin miramiento alguno, culminaron irregularmente la actuación. Sin embargo, esta Corporación considera intrascendente el amparo de este derecho para que se profiera un acto administrativo de acuerdo con los presupuestos legales, en consideración a que no se comparte que para la tramitación del derecho de petición sea necesario que se arrime un poder con *“doble presentación personal”*.

Mírese que el canon 16, Ley 1755 solo exige que el petitorio contenga la mención del destinatario, el nombre y dirección del peticionario y su apoderado, la dirección de notificación, su objeto y fundamento, la relación de anexos y la firma; y en su parágrafo 1º, sin matices de índole alguna, ordena a la autoridad: *“(…) examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos (…)”.*

Es cierto que todo pedimento que se haga por intermedio de un apoderado debe ir acompañado del poder respectivo, mas también lo es que la verificación de dicha documental debe ceñirse a los parámetros que para el caso dispuso el legislador. Bajo ninguna circunstancia es dable que la autoridad imponga exigencias adicionales.

No obstante, la Dirección de Servicios Integrados de Atención de la UGPP, con fundamento en jurisprudencia de la CSJ (Sin referencia en el pié de página), y un concepto añejo de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre normas del derogado CCA, consideró justificado exigir que el abogado también realice la presentación personal del poder: *“(…) teniendo en cuenta que por cuestiones de seguridad se debe verificar la calidad de los solicitantes, (…), y del Apoderado, quien en ejercicio de ese poder (…), despliega su actuación en nombre de éste, acreditando ser abogado titulado y se configure la acreditación del Ius Postulandi o Derecho de Postulación (…)”* (Folio 46, vuelto, ibídem).

Ese parecer desconoce lo dispuesto en el artículo 74, CGP, aplicable por remisión expresa del 306 del CPACA, que solo exige ese acto solemne al poderdante.

Ahora, se insiste en que así debe obrar el apoderado porque de esa manera se podrá constatar que cuenta con el derecho de postulación, nada más inoficioso, pues la calidad de abogado “inscrito” puede verificarse en la base de datos del registro nacional de abogados en el portal web de la Rama Judicial. Actividad que en cualquier caso toda autoridad debe realizar a efectos de precaver la incursión en una falta disciplinaria (Artículo 42, Decreto Ley 196 de 1971).

Asimismo, en la respuesta se acotó además que el inciso 2º del artículo 25 del Decreto Ley 019 de 2012, señala que: *“(…) Ninguna autoridad administrativa podrá exigir la presentación, suministro o entrega de documentos originales autenticados o copias o fotocopias autenticados, sin perjuicio de los controles o verificaciones que dichas entidades deban realizar, salvo para el reconocimiento o pago de pensiones (…)”* Resaltado de la Sala.

De dicha norma en manera alguna se deduce que se puede exigir que los poderes reúnan requisitos que la Ley no contempla; se trata de una interpretación contradictoria con los principios rectores del Decreto Ley 019 de 2012. Criterio expuesto en reciente (2019) decisión tutelar de esta Magistratura[[15]](#footnote-15).

De acuerdo con lo expuesto, es diáfano que las encausadas vulneraron el derecho de petición, por lo tanto, y como quiera que se trata de un pedimento dirigido al proceso administrativo que conoce la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP (Folios 39-40 y 13-17, ib.), se dispondrá que obren de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, Ley 1755.

Asimismo, se ordenará remitir copias con destino a la Procuraduría General de la Nación (En adelante PGN) para que investigue las posibles faltas disciplinarias en que pudo incurrir el mentado funcionario por la omisión en la tramitación oportuna de la solicitud (Artículos 14 y 31 de la Ley 1755, y 34-24º de la Ley 734 CDU).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Civil -Familia, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F a l l a,

1. REVOCAR la sentencia dictada el 13-05-2019 por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Pereira y, en su lugar, CONCEDER el amparo del derecho de petición de la señora Maricelly Ramírez Hernández.
2. ORDENAR, en consecuencia, a los doctores Saúl Hernando Suancha Talero y John Jairo Beltrán Quiñonez, en sus calidades de Director de Servicios Integrados de Atención y Subdirector de Asesoría y Conceptualización Pensional de la UGPP, o a quienes haga sus veces, que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de esta sentencia, informen a la accionante sobre su incompetencia para resolver los pedimentos presentados el 21-01-2019 y el 12-02-2019 y los remitan a la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de esa entidad que conoce de la reclamación administrativa SOP201801030685.
3. ADVERTIR, expresamente, a los doctores Saúl Hernando Suancha Talero y John Jairo Beltrán Quiñonez que el incumplimiento de la orden impartida en esta decisión se sanciona con arresto y multa, previo incidente de desacato.
4. REMITIR  copias de esta decisión a la PGN para que investigue las posibles faltas disciplinarias en que pudieran haber incurrido los funcionarios reseñados, por las

irregularidades en la tramitación de los pedimentos aquí revisados.

1. MODIFICAR el numeral 2º para DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela, contra las Direcciones General, Jurídica y de Pensiones, y Subdirecciones de Determinación de Derechos Pensionales y de Nómina de Pensionados de la UGPP, por carecer de legitimación.
2. NOTIFICAR esta decisión a todas las partes, por el medio más expedito y eficaz.
3. REMITIR este expediente, a la CC para su eventual revisión.

Notifíquese

DUBERNEY GRISALES HERRERA

M A G I S T R A D O

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C. JAIME ALBERTO SARAZA N.

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. [SU-499 de 2016](http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2016/SU499-16.rtf) y SU-037 de 2019. [↑](#footnote-ref-1)
2. CC. T-162 de 2010 y T-099 de 2008. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. T-128 de 2016, T-623 de 2011, T-498 de 2011, T-162 de 2010, T-034 de 2010, T-180 de 2009, T-989 de 2008, T-972 de 2005, T-822 de 2002, T-626 de 2000 y T-315 de 2000. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. T-404 de 2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-238-2017 y SU-975 de 2003. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sobre la oportunidad, por regla general, se aplica lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo que establece que en el caso de peticiones de carácter particular la Administración tiene un plazo de 15 días para responder, salvo que por la naturaleza del asunto se requiera un tiempo mayor para resolver, caso en el cual la Administración tiene la carga de informar al peticionario dentro del término de los 15 días, cuánto le tomará resolver el asunto y el plazo que necesita para hacerlo. [↑](#footnote-ref-6)
7. CC. T- 400 de 2008 “[l]a respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T-400 de 2008. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. T-001 de 2015. [↑](#footnote-ref-9)
10. CC. T- 219 de 2001 reiterado en T-293 de 2015. [↑](#footnote-ref-10)
11. CC. T- 249 de 2001 “…pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”. T-912 de 2003 en la que se dice:” según lo tiene establecido la Corte, una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado”. [↑](#footnote-ref-11)
12. CC. T-669 de 2003. [↑](#footnote-ref-12)
13. CC. T-196 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-13)
14. CC. T-172 de 2013, T-099 de 2014, T-001 de 2015, T-094 de 2016, C-007 de 2017 y T-058 de 2018. [↑](#footnote-ref-14)
15. TSP, Sala Civil-Familia. Sentencia del 13-05-2019, MP: Grisales H., exp.66001-31-03-004-2019-00062-01. [↑](#footnote-ref-15)