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.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante (s) : Albertina Villegas Rivera

Accionado (s) : 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 : 66001-31-03-004-2019-00062-01

Despacho de origen : Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira

Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA

Acta número : 187 de 13-05-2019

**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 artículo 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

DEPARTAMENTO DE RISARALDA

Pereira, R., trece (13) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

1. EL ASUNTO POR 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

Expresó la mandataria judicial de la actora que el 09-01-2019 formuló en su nombre derecho de petición ante la entidad accionada y el 15-01-2019 le comunicaron su inadmisión por inconsistencias en el poder otorgado, por manera que el 22-02-2019 envió al correo electrónico contáctenos@ugpp.gpv.co escrito corrigiendo el yerro advertido, mas a la fecha de presentación del amparo no ha recibido respuesta definitiva (Folios 2 a 6, cuaderno principal).

1. EL DERECHO INVOCADO

Considera que se vulnera el derecho de petición (Folio 2, cuaderno principal).

1. LAS PETICIONES DE PROTECCIÓN

Solicita que el amparo del derecho de petición y, en consecuencia, se ordene a la UGPP expedir la respetiva respuesta (Folio 2, cuaderno principal).

1. EL RESUMEN DE LA CRÓNICA PROCESAL

La acción correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, con providencia del 11-03-2019 la admitió, vinculó a quienes estimó conveniente y ordenó notificar a las partes (Folio 22, ibídem). Contestó la entidad accionada (Folios 27 a 29, ibídem). El 26-03-2019 emitió la sentencia (Folios 40 a 42, ibídem); y, el 02-04-2019 se concedió la impugnación formulada por la parte actora, ante este Tribunal (Folio 52, ib.).

Mediante la sentencia opugnada se negó la tutela interpuesta por inexistencia de hechos, en la medida que la parte actora dejó de probar la entrega efectiva de la corrección del derecho de petición ante la entidad accionada (Folios 40 a 42, ib.)

La impugnante refiere que es incorrecto el entendimiento que la jueza de tutela le otorga a los hechos que suscitaron la solicitud de amparo, porque tiende a que se responda el derecho de petición remitido el 08-01-2019 y no el de la corrección que se envió por correo electrónico. Agregó que la negativa de la entidad accionada en tramitar el derecho de petición con fundamento en que el poder especial carece de la presentación personal de la abogada trasgrede la Ley 962 (Anti-tramites), sin embargo, remitió otro memorial poder ajustado a los mentados requisitos; todavía no se ha respondido el derecho de petición ni declarado el desistimiento tácito, según el artículo 17, Ley 1755 (Folios 46 a 51, ib.).

1. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR
	1. La competencia funcional. Esta Corporación está facultada en forma legal para desatar la controversia puesta a su consideración, por ser la superiora jerárquica del Juzgado que conoció en primera instancia (Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).
	2. El problema jurídico a resolver. ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, que tuteló denegó el derecho, conforme al escrito de impugnación?
	3. Los presupuestos generales de procedencia
		1. La legitimación en la causa

Se cumple la legitimación por activa dado que la actora radicó el derecho de petición ante la entidad accionada (Folio 7, cuaderno principal). Y por pasiva, el Director de Servicios Integrados de Atención de la UGPP porque fue la autoridad que requirió que se presentara un nuevo derecho de petición con poder especial ajustado en los términos descritos en la respuesta (Folios 10 a 18, ibídem).

* + 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 derecho de petición fue recibido por la parte accionada el 08-01-2019 (Folio 7, ib.), y el amparo presentado el 11-03-2019 (Folio 20, 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 a esta acción para procurar la defensa de su derecho petición.

* 1. El derecho fundamental de petición

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional[[4]](#footnote-4), 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**[[5]](#footnote-5); (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado**[[6]](#footnote-6); y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario[[7]](#footnote-7), so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”[[8]](#footnote-8).*

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[[9]](#footnote-9). Además la falta de competencia de la autoridad a quien se formuló, no le exonera del deber de responder[[10]](#footnote-10).

Precisa el Alto Tribunal Constitucional*[[11]](#footnote-11): “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[[12]](#footnote-12)*.*

Esta doctrina ha sido consolidada a lo largo de las diversas decisiones del Alto Tribunal constitucional[[13]](#footnote-13). 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 entidad accionada habida cuenta de que desatendió los lineamientos procesales de la Ley 1755 y todavía no ha 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, la autoridad accionada, pese a que calificó de insuficiente el poder arrimado por la mandataria de la actora, pretirió solicitarle que presentara uno corregido, so pena de declarar el desistimiento tácito y, en su lugar, dispuso archivar las diligencias, a más de informarle que debía radicar una nueva petición.

Claramente desatendió las reglas de procedimiento y sin miramiento alguno culminó irregularmente la actuación. Sin embargo, esta Corporación considera intrascendente el amparo de este derecho para que la autoridad profiera un acto administrativo de acuerdo con los lineamientos 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 artículo 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: *“(…) 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 17, cuaderno principal).

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.

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. Además es inaplicable para este caso en particular, por la potísima razón de que el pedimento está orientado a la expedición de copias de un expediente administrativo. Nada refiere sobre un reconocimiento o pago de auxilio pensional alguno que requiere mayor recelo por tratarse de dineros públicos.

De acuerdo con lo expuesto, es diáfano que se vulneró el derecho de petición, en consecuencia, se ordenará expedir la respuesta correspondiente, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 21, 24 y 25, Ley 1755.`

Asimismo, se dispondrá 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 26-03-2019-por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira.
2. TUTELAR el derecho de petición de la señora Albertina Villegas Rivera en contra de la Dirección de Servicios Integrados de Atención de la UGPP.
3. ORDENAR, en consecuencia al doctor Saúl Hernando Suancha Talero, en calidad de Director de Servicios Integrados de Atención de la UGPP, o a quien haga sus veces, que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de esta sentencia, conteste a la accionante el derecho de petición presentado el 09-01-2019 con números de radicación 2019180000114301 y 2019700100060702, así: (a) Decidiendo de fondo el asunto; (b) Expresando en forma clara los motivos de la decisión; (c) Cuidando la coherencia, y en especial (d) Enterando oportunamente a la solicitante, de tal forma que no queden incertidumbres sobre la decisión.
4. ADVERTIR, expresamente, al doctor Saúl Hernando Suancha Talero que el incumplimiento de la orden impartida en esta decisión se sanciona con arresto y multa, previo incidente de desacato.
5. REMITIR copias de esta decisión a la PGN para que investigue las posibles faltas disciplinarias en que pudiera haber incurrido la parte accionada, por las irregularidades en la tramitación del pedimento aquí revisado.
6. NOTIFICAR esta decisión a todas las partes, por el medio más expedito y eficaz.
7. 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*

*(AUSENCIA JUSTIFICADA)*

1. CC. [SU-499 de 2016](http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2016/SU499-16.rtf). [↑](#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-238-2017 y SU-975 de 2003. [↑](#footnote-ref-4)
5. 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-5)
6. 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-6)
7. CC. T-400 de 2008. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T-001 de 2015. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. T- 219 de 2001 reiterado en T-293 de 2015. [↑](#footnote-ref-9)
10. 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-10)
11. CC. T-669 de 2003. [↑](#footnote-ref-11)
12. CC. T-196 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-12)
13. 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-13)