

**JUZGADO NOVENO (9º) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá, D.C., siete (07) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso	<b>Acción de tutela</b>
Radicación	<b>11001-33-35-009-2021-00125-00</b>
Accionante	<b>MARIA EUCARIS DIAZ CARDONA</b>
Accionado	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)</b>
Asunto	<b>FALLO DE TUTELA</b>

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por la señora **María Eucarís Díaz Cardona**, a través de su apoderado judicial, contra la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)** por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

**ANTECEDENTES**

**1. Petición**

La señora **María Eucarís Díaz Cardona**, a través de su apoderado, solicita la protección de sus derechos constitucionales fundamentales al mínimo vital, seguridad social y debido proceso que estima vulnerados por la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)**, en razón a que no se le ha efectuado el pago de las mesadas pensionales causadas en su calidad de cónyuge supérstite.

En consecuencia, pretende que se tutelen sus derechos fundamentales y se ordene emitir la inclusión en nómina y el pago de todos haberes dejados de percibir.

## 2. Situación fáctica

En síntesis, se fundamenta la tutela en los siguientes hechos:

- El señor Justiniano Herrera, que mantuvo una sociedad conyugal desde 1980 con la accionante, fue pensionado por Cajanal E.I.C.E.

-El señor Justiniano Herrera falleció el 15 de octubre de 2020, sin que existieran hijos menores o discapacitados.

-A través de la Resolución No. RDP 00310 del 23 de febrero de 2021, se reconoció y ordenó, a favor de la actora, el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor Justiniano Herrera, a partir del 16 de octubre de 2020.

-La accionante dependía económicamente del causante, por lo que a la fecha no cuenta con los recursos necesarios para su subsistencia.

-El 18 de marzo del año en curso, la actora radicó ante la accionada el certificado de afiliación de la EPS, con el fin de que se comenzara a efectuar el pago de sustitución pensional.

## 3. Actuación Procesal

**3.1.** Mediante Auto del 29 de abril de 2021, este Despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenó notificar a la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)**, enviando el traslado de la demanda y sus anexos para que ejerciera el derecho de defensa y, como pruebas solicitó información relativa sobre el presente asunto.

**3.2.** La **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)**, a través de correo electrónico enviado el 03 de mayo de 2021, dio contestación en los siguientes términos:

Manifestó que mediante Resolución 008540 del 16 de mayo de 2000, se reconoció una pensión de vejez a favor del señor Justiniano Herrera, identificado con c.c. No. 9778226 de Calarca Quindío, en cuantía de \$411.082,28, efectiva a partir del 1 de enero de 2000.

Sostuvo que, mediante Resolución 04952 del 01 de abril de 2002, se reliquidó la anterior pensión de vejez, de conformidad con la Ley 100 de 1993, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$470.323,59, efectiva a partir del 01 de enero de 2001.

Señaló que, mediante la Resolución RDP 017966 del 4 de diciembre de 2012, en cumplimiento al fallo proferido el 7 de octubre de 2011, por Tribunal Administrativo De Cundinamarca- Sección Segunda- Subsección B, reliquidó la pensión de vejez del señor Justiniano Herrera.

Señaló que, que a través de Resolución RDP 004310 del 23 de febrero de 2021 reconoció pensión de sobrevivientes a la actora, debido al fallecimiento del señor Justiniano Herrera.

Por consiguiente, considera que no se ha vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante, debido a que ya se le reconoció la pensión de sobrevivientes.

Indicó que la resolución fue notificada el 25 de febrero de 2021 y quedó debidamente ejecutoriada el 10 de marzo de 2021, por lo que a partir de ese día se empezaron a contar los términos para la inclusión en nómina, así:

Indemnización Sustitutiva de la Pensión de Sobreviviente	<b>2 meses</b>	A partir de la radicación de la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Se aplica por analogía el artículo 1° de la Ley 717 de 2001 señala que "el reconocimiento al derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de previsión social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho.
Inclusión en nómina		A partir del día siguiente de la fecha de ejecutoria del acto administrativo. Ley 700 de 2001.

Por lo anterior manifestó que, teniendo en cuenta la fecha de notificación del acto administrativo y su ejecutoria, los dos meses para realizar la inclusión en nómina vencen el 10 de mayo de 2021, de lo que se evidencia que, a la fecha, la UGPP no ha vulnerado ningún derecho, debido que aún se encuentra dentro del término para realizar la inclusión en nómina de pensionados.

También manifestó que la UGPP, le informó a la accionante que ha realizado los trámites administrativos convenientes para que se agote la etapa de liquidación por parte del grupo correspondiente y que la inclusión en nómina se encuentra prevista para el mes de abril, siempre y cuando no se presenten inconsistencias con las validaciones y o verificaciones realizadas por el área competente.

Finalmente, adujo que la misma parte accionante señaló que no había remitido todos los documentos necesarios para la realización del pago, como lo es el certificado de afiliación a salud, el cual fue remitido el día 23 de marzo de 2021 con radicado 2021400300543212.

#### **4. Pruebas**

- 4.1** Copia de la Resolución No. RDP 004310 del 23 de febrero de 2021, por medio de la cual se le reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes a la señora María Eucarís Díaz Cardona con ocasión al fallecimiento de Justiniano Herrera, a partir del 16 de octubre de 2020.
- 4.2** Copia del certificado de la Nueva EPS, mediante el cual indica las semanas cotizadas por la señora María Eucarís Díaz Cardona, fecha de afiliación, estado y causal.
- 4.3** Copia del oficio con fecha 18 de marzo de 2021, dirigido a la subdirectora de nómina de pensionados de la UGPP, mediante el cual la actora indica que aporta certificación expedida por la Nueva EPS, para que los descuentos a salud sean dirigidos a esa entidad prestadora de salud.

- 4.4** Copia de la certificación expedida por el Banco BBVA Colombia, en la que informa que la señora María Eucaris Díaz Cardona, se encuentra vinculada a través de la cuenta de ahorros pensional No.133191510, desde el 26 de febrero de 2021.
- 4.5** Copia del oficio dirigido a la subdirectora de Nomina de Pensionados de la UGPP, mediante el cual el apoderado de la señora María Eucaris Díaz Cardona, aportó certificado de apertura de cuenta del banco BBVA para el pago de la mesada pensional.
- 4.6** Copia del Oficio con fecha 06 de abril de 2021, dirigido a la Directora de Atención al Pensionado– Consorcio FOPEP, mediante el cual la Subdirectora de Nomina de Pensionados de la UGPP le remite copia de la petición con radicado UGPP No. 2021400300543212, por medio del cual el apoderado de la accionante aporta certificación expedida por la Nueva EPS, para que los descuentos a salud se realicen a esa entidad prestadora de salud.
- 4.7** Copia de la respuesta a la petición No. 2021400300414832, en la que la subdirectora de Nomina de Pensionados de la UGPP le indicó al apoderado de la accionante que la nómina se encuentra prevista para el mes de abril siempre y cuando no se presente inconsistencias con las validaciones y/o verificaciones realizadas por la aérea competente.

### **CONSIDERACIONES**

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela.

Como es sabido, la acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que

éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en la forma señalada por la ley.

No obstante, la acción de tutela no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario, y en razón de su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando quiera que los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.

Este remedio extraordinario de protección de los derechos fundamentales de rango constitucional, tiene operancia mediante un procedimiento preferente y sumario, con la intervención del aparato jurisdiccional a través de cuyos pronunciamientos deben tomarse las medidas necesarias para su efectiva protección.

## 5. Problema jurídico

Corresponde determinar si a la accionante se le han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y debido proceso, por cuanto la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)**, no la ha incluido en nómina de pensionados, pese a que le fue reconocida pensión de sobrevivientes desde febrero de 2021.

### 5.1 Del derecho al mínimo vital

Este derecho, que se encuentra íntimamente ligado con el derecho a la vida, supone la valoración de la satisfacción de las necesidades mínimas de la persona, que se indica a partir del punto de vista cualitativo.

Así lo entendió la Corte Constitucional en la Sentencia T-581A<sup>1</sup> de 25 de julio de 2011, en la que señaló: “(...) La Corte es clara al expresar que, al garantizar el derecho al mínimo vital, este se debe analizar desde el punto de vista

---

<sup>1</sup> M.P. Dr. Mauricio González Cuervo

*cuantitativo y así verificar el disfrute de la satisfacción de las necesidades básicas, en las que no solo se cubre alimentación, vestuario, salud y vivienda, sino también la educación y la recreación, que permitan materializar su derecho a la dignidad humana (...)*”

De otra parte, en cuanto a la finalidad de la pensión de sobrevivientes y su relación con el mínimo vital, la Corte Constitucional en la Sentencia T-426/19, Magistrada sustanciadora: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, aclaró:

*“(...) la finalidad de la pensión de sobrevivientes, se reitera, es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado a los allegados dependientes y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Una decisión administrativa que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, es contraria al ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho.  
(...)*

*38. En conclusión, la pensión de sobrevivientes es una expresión del derecho fundamental a la seguridad social. Esta acreencia económica tiene como finalidad primordial proteger a los beneficiarios del causante, quienes por su fallecimiento pueden ver afectados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas.”*

## **5.2. Derecho al Debido Proceso**

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho al debido proceso, el cual ha de observarse por parte de las Autoridades tanto en las actuaciones judiciales como en las actuaciones administrativas. Al respecto, la Corte Constitucional recordó los componentes que implica la garantía de este derecho, entre otras, en la Sentencia T-051 de 2016<sup>2</sup>, en donde reiteró lo expuesto en la Sentencia C-980 de 2010, de la siguiente manera:

*“Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:*

---

<sup>2</sup> M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”*

*En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes:*

***“(i)ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (...)”*** (Negrilla fuera de texto original)

### **5.3 Derecho a la seguridad social.**

Sobre el derecho a la seguridad social, la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia T-043 de 2019. Magistrado Ponente: Dr. Alberto Rojas Ríos, así:

*“(...)El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas “en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”. Para esta Corporación la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano (...)”*

Y respecto de la finalidad de la seguridad social, la Alta Corporación concluyó que guarda:

*“(...)necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Sentencia T-628 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández (Cita inter texto original)

*El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: **a)** la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; **b)** gastos excesivos de atención de salud; **c)** apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo(...)"*

## **6. Caso concreto.**

En el caso objeto de estudio, la señora **María Eucaris Díaz cardona**, invoca como vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales al mínimo vital, seguridad social y debido proceso, por cuanto la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)**, no la ha incluido en nómina de pensionados, pese a que le fue reconocida pensión de sobrevivientes desde febrero de 2021.

Para resolver, tenemos que se encuentra demostrado que a la accionante le fue reconocida pensión de sobrevivientes a través de la Resolución RDP 004310 de 23 de febrero de 2021.

Por su parte, la entidad accionada, en la contestación de la acción informó al Despacho que el acto administrativo que reconoció la pensión de sobrevivientes a la accionante quedó debidamente ejecutoriado el 10 de marzo de 2021 y que el termino con el que cuenta para la inclusión en nómina es de dos meses contados a partir del día siguiente de la fecha de ejecutoria del acto administrativo, de acuerdo con la Ley 700 de 2001.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha establecido unos términos especiales de respuesta cuando las solicitudes versen en materia pensional así<sup>4</sup>:

*"(...)vale la pena tener en cuenta la sentencia SU-975 de 2003, en la que se definieron los términos que rigen la respuesta a partir de la interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (Código Contencioso Administrativo, Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), los cuales deben respetarse por todas las entidades encargadas para resolver solicitudes de reconocimiento de la prestación, conforme a los siguientes lineamientos:*

---

<sup>4</sup> Sentencia T-650 de 2008. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

*“del anterior recuento jurisprudencial queda claro que plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:*

*“(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional -incluidas las de reajustes 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.*

***“(ii) 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 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;***

*“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.*

*“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social (...)” (Negrilla fuera de texto original)*

Atendiendo la anterior jurisprudencia, en concordancia con el artículo 4 de la ley 700 de 2001, se infiere que la administradora de pensiones tiene un plazo máximo de seis meses para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, los cuales se dividen en 4 meses para resolver la petición y 2 meses para comenzar a pagar las mesadas reconocidas.

En ese orden de ideas, el Despacho no accederá a las pretensiones incoadas por la accionante, debido que desde la ejecutoria del acto administrativo que reconoció la pensión de sobrevivientes **-10 de marzo de 2021-** a la fecha de presentación de esta acción habían transcurrido solo 47 días de los 2 meses que la UGPP tiene para la inclusión en nómina. Además, el Despacho verificó que los anteriores términos y disposiciones son de público conocimiento, y se encuentran señalados en la página web de la accionada.

En conclusión, no es procedente la concesión del amparo solicitado, en virtud de que la entidad accionada se encuentra dentro del término legal para incluir en nómina la pensión de sobrevivientes reconocida a la actora en la Resolución RDP 004310 del 23 de febrero de 2021 y por consiguiente no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental.

Se aclara que la accionante tampoco acreditó alguna situación de urgencia que haga procedente desconocer la normatividad y jurisprudencia que establecen los plazos para los trámites pensionales, que permita darle prioridad sobre los demás pensionados que se encuentran sometidos a dichos términos.

Así entonces, en lo referente a los derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso y seguridad social no existen elementos de hecho o derecho que permitan deducir que están siendo vulnerados ni alguna situación que requiera de la inmediata intervención del Juez Constitucional.

Este Despacho ordenará que esta decisión se notifique mediante el envío de mensaje de datos al buzón electrónico informado por los sujetos procesales (artículos 205 del CPACA).

Finalmente, para el trámite de la revisión de esta decisión ante la Corte Constitucional (artículo 33 decreto 2591 de 1991), se ordenará el envío electrónico de los archivos de esta actuación establecidos en el artículo 1 del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

## RESUELVE

**PRIMERO. DENEGAR** la protección solicitada a los derechos fundamentales invocados por la señora María Eucaris Díaz Cardona, a través de apoderado judicial, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes interesadas, por el medio más eficaz el presente fallo, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 205 del CPACA, advirtiéndoles que las mismas podrán ser impugnadas dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibidem.

**TERCERO. REMITIR** a la Corte Constitucional el expediente, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1995; y en los términos dispuestos por el Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020.

**CUARTO. LIBRAR** por Secretaría, las comunicaciones respectivas; **DESANOTAR** la presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y; **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese al Juzgado.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO**

**JUEZA**

*DDZ*

*Firmado Por:*

**DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO**

**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 009 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.-SANTAFÉ DE BOGOTÁ D.C.,**

Radicación: 11001-33-35-009-2021-00125-00  
Proceso: Acción de tutela  
Accionante: María Eucaris Díaz Cardona  
Accionada: UGPP

Código de verificación: **a1b136f016bfdaad51623786ba46fc1cfc0a0eacbbe5df13ff4535d12c56ad89**

Documento generado en 07/05/2021 02:29:34 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>