JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veinte (2020).

Proceso:	**AT- 11001 33 35 030 2020 00135 00.**
Accionante:	**María Elena Rey Solórzano.**
Accionado:	**Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP.**
Decisión:	**Sentencia Primera Instancia.**

OBJETO.

Resolver la acción de tutela presentada por MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO, para que se le ampare los derechos fundamentales de petición y debido proceso amenazados o vulnerados por la UGPP-.

I. SÍNTESIS FÁCTICA.

MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO solicita que se le ampare los derechos fundamentales de petición y debido proceso que considera vulnerados toda vez que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -en adelante UGPP- no ha dado respuesta a la petición electrónica del 1° de junio de 2020 en la cual deprecó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes causada por el difunto OSWALDO BOBADILLA ACEVEDO, entre otros requerimientos.

En consecuencia, solicita se le ampare los derechos fundamentales invocados y, por contera, se le ordene a la UGPP responda de fondo, clara, congruente, concisa y de manera integral la solicitud elevada.

II. ACTUACIÓN PROCESAL.

Admitida la demanda mediante auto del 6 de julio de 2020 se le notificó personalmente, por vía electrónica al Ministerio Público y a la UGPP., quien en ejercicio del derecho de defensa y contradicción dio contestación a la acción de tutela a través de a través de la Directora Jurídica Encargada, informando que revisadas las diferentes bases de datos de la entidad, se observa que en efecto al causante OSWALDO BOVADILLA ACEVEDO le fue reconocida una pensión mediante Resolución 32676 del 30 de julio de 1993 en cuantía de $169,896.63, efectiva a partir del 1 de enero de 1993, reliquidada mediante Resolución 30921 del 31 de octubre de 2002, en cuantía de $619.670.63, efectiva a partir del 14 de febrero de 2002.

Que mediante Resolución RDP005638 del 13 de febrero de 2018, a la demandante se le negó provisionalmente la pensión de sobrevivientes en calidad de compañera permanente; que mediante Auto ADP003069 del 23 de abril de 2018 se rechazó el recurso de reposición en subsidio de apelación contra dicha Resolución, y contra el cual interpuso recurso de queja el cual fue declarado infundado a través Resolución RDP 023078 del 20 de junio de 2018, quedando en firme la decisión.

Que posteriormente, se volvió a negar el reconocimiento de la pensión mediante Resolución RDP 39448 del 28 de septiembre de 2018; luego fue nuevamente negada mediante Resolución RDP 033969 del 13 de noviembre de 2019 confirmada mediante Resolución RDP 038886 del 24 de diciembre de 2019 y RDP 001757 del 24 de enero de 2020, que resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos.

Así mismo, sostiene que a la nueva solicitud le fue asignado el radicado 2020200500968942 del 03 de junio de 2020 y le creó la SOP202001015797, la cual se encuentra en estudio como quiera que para el reconocimiento de derechos pensionales el artículo 1° de la Ley 707 de 2001, modificado por el art. 4° de la Ley 1204 de 2008, señala que a partir de la radicación de la petición, cuenta con (2) meses siempre y cuando los documentos estén completos; por ende, al ser una petición pensional la UGPP, cuenta con DOS MESES para resolverla, es decir que

vence el 03 de agosto de 2020, lo cual debe ser de pleno conocimiento del apoderado). Razones por las cuales solicita se desestimen las pretensiones teniendo en cuenta que la entidad se encuentra dentro del plazo concedido por la ley y, a la fecha, está realizando los trámites pertinentes para resolver de fondo lo solicitado y emitir el acto administrativo que en derecho corresponda, entre otras consideraciones.

III. ACERVO PROBATORIO RECOLECTADO.

Con el escrito de tutela y la contestación, las partes allegaron de forma electrónica, las siguientes pruebas, entre otros documentos la petición del 1° de junio de 2020, y mensaje electrónico de envío con el archivo adjunto.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

Objeto de la acción de tutela.

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar mediante procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares encargados de la prestación de servicios públicos y en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

La referida acción tiene carácter supletorio o excepcional, procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Procedencia de la acción de tutela.

La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el art. 2 del Decreto 2591 de 1991. También procede contra acciones u

omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en el capítulo del Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito[1].

Competencia.

Atendiendo lo señalado en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y el 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, este juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, por cuanto la accionada ostenta la calidad de entidad descentralizada del orden nacional.

Del caso a debatir.

De los hechos de la demanda y las pruebas que obran en el plenario, se desprende que MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO solicita que se le ampare sus derechos fundamentales de petición y debido proceso que considera conculcados toda vez que la UGPP no ha dado respuesta a la petición electrónica del 1° de junio de 2020, en la cual deprecó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes causada por el difunto OSWALDO BOBADILLA ACEVEDO, e información acerca de las eventuales diligencias de emplazamiento que se deban hacer frente a SOFÍA ARCILA LÓPEZ; motivo por el cual pretende por medio de esta acción constitucional, se le ordene a la UGPP emita una respuesta integral, clara, precisa y de fondo a la solicitud elevada el 1 de junio de 2020.

Problema jurídico por resolver.

¿La UGPP vulnera los derechos fundamentales invocados por la parte accionante al no resolver la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes *ut supra*?

Respuesta al problema jurídico.

[1] Art. 5 Decreto Ley 2991 de 991.

Examinada la situación fáctica y el acervo probatorio recolectado, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución. Igualmente, el derecho de petición se encuentra reglamentado de manera general en los artículos 13 y 14 del C.P.A.C.A -modificado por la Ley 1755 de 2015[2] en la que indica que toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción, sin perjuicio de los diferentes tipos de petición y salvo norma legal especial. En todo caso el artículo 15 de la ley en mención señala:

> **Artículo 15.** *Presentación y radicación de peticiones.* Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.
>
> Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten.
>
> Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.
>
> Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.
>
> A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

[2] 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.

> **Parágrafo 1o.** En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.
>
> **Parágrafo 2o.** Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.
>
> **Parágrafo 3o.** Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.

Ahora, con ocasión al Estado de Emergencia Sanitaria por la Pandemia del COVID 19, el Gobierno reguló la materia mediante el **Decreto 491 del 28 de marzo de 2020**[3], aplicable a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, en los siguientes términos:

> **"Artículo 3.** ***Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.*** Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.
>
> Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.
>
> En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.
>
> En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

---

[3] Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica.

Parágrafo. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente Necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

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.

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 el presente artículo 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 en este artículo.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

Artículo 7.*Reconocimiento y pago en materia pensional.* Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social para el reconocimiento en materia pensional y en aquellos casos en los que la normativa aplicable exija documento original o copia auténtica, bastará con la remisión de la copia simple de los documentos por vía electrónica. En todo caso, una vez superada la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social el solicitante dispondrá de un término de tres (3) meses para allegar la documentación en los términos establecidos en las normas que regulan la materia. (Subrayado fuera de texto).

Si bien es cierto el art. 23 de la Carta Política señala que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución; ello no significa que se tenga que dar una respuesta favorable al peticionario ya que lo que se protege con

el derecho de petición[4] es que haya una respuesta oportuna a la solicitud por parte de la autoridad, que la respuesta sea adecuada a la petición efectuada y que está sea efectiva para la solución del caso que se plantea.

La reiterada jurisprudencia constitucional tiene decantado que el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta, oportuna, clara, precisa, de fondo, congruente con lo solicitado y puesta en conocimiento del interesado. La respuesta no implica aceptación de lo solicitado[5]. Además, el derecho de petición es un derecho fundamental que puede ser amparado directamente por la acción de tutela.

De igual forma, para fijar el contenido del derecho de petición en materia de pensiones, la H. Corte Constitucional ha recurrido a una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (C.P.A.C.A., Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), y en la sentencia T-238 de 2017[6] (en sintonía con las sentencias T-650 de 2008, T-583 de 2004 y T 273 de 2004) dispuso:

> "22. Respecto de las solicitudes relacionadas con los derechos pensionales, la sentencia SU-975 de 2003[31] al analizar un proceso acumulado de 14 expedientes, entre los que se encontraba un grupo de personas que elevaron peticiones a Cajanal para solicitar diferentes reconocimientos sobre su pensión de vejez, sin que al momento de interponer la tutela hubiesen obtenido una respuesta, la Corte hizo una interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4 de la Ley 700 de 2001, 6 y 33 del Código Contencioso Administrativo y señaló que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, para responder las peticiones pensionales, pues su incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición.
>
> "6) Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los 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 reajuste- en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los

[4] La presentación de recursos están cobijados por el derecho de petición.

[5] Sentencia T-1160ª de 2001.

[6] Expediente T- 5.886.70. Accionantes: Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez contra Colpensiones. M. P.: Alejandro Linares Cantillo.24 de abril de 2017.

> 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. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso". (Negrilla fuera del texto original).

Del mismo modo, la jurisprudencia en cita señala que una vez transcurrido el plazo de 4 meses que tiene la entidad para resolver de fondo la petición, por lo menos dentro de los quince (15) días siguientes, debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, así:

> **"(…) 23. En idéntico sentido, la sentencia T-086 de 2015[32] reiteró la mencionada SU-975 de 2003 al estudiar el caso de una señora que presentó solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes ante Colpensiones, ya que vencido el término legal de cuatro (4) meses previsto en la Ley 797 de 2003, la entidad accionada no había respondido formalmente la misma. Precisó que por lo menos dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, el fondo de pensiones debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes.**
>
> "Como se expuso en precedencia, y teniendo en cuenta la naturaleza y alcance del derecho de petición, tenemos que su núcleo fundamental está constituido por: i) el derecho que tiene el peticionario a obtener una respuesta de fondo, clara y precisa y, ii) la pronta respuesta de parte de la autoridad solicitada.(…)"

Al analizar la situación fáctica, el haz probatorio allegado y las pretensiones de la acción de tutela, se encuentra que en el presente evento el extremo actor ha

presentado sendas peticiones de reconocimiento de pensión de sobrevivientes en el 2018, 2019 y 2020 que fueron atendidas en su integridad, advirtiéndole a la accionante que dichos actos administrativos son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de los medios de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho para obtener el derecho pensional -y dentro del cual se deberá vincular a SOFÍA ARCILA LÓPEZ-, previo agotamiento del trámite prejudicial de la conciliación.

Sin embargo, como lo que nos ocupa es la falta de respuesta de la petición del 1° de junio de 2020, la que dio origen a la presente acción de tutela y cuya pretensión está encaminada a que la UGPP informe sobre la necesidad u obligatoriedad de convocar a la señora SOFÍA ARCILA LÓPEZ al proceso administrativo de reconocimiento pensional y se determine el mecanismo a utilizar así como el contenido del emplazamiento y, en el evento que no sea necesario, resuelva sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes; bajo el entendido de que en el Estado de Emergencia COVID19 todos los términos ordinarios de respuesta a los derechos de petición se ampliaron en igual tiempo a su inicial y, a la fecha, de emisión de este fallo no ha vencido el término de 30 días para dar respuesta inicial a la petición ya que solo han transcurrido 27 días hábiles, no existe un desconocimiento de los plazos establecidos en la jurisprudencia en cita, que acarree una vulneración del derecho fundamental de petición.

Aunado a ello, teniendo en cuenta que el plazo de 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición radicada electrónicamente (1 de junio de 2020), el cual para este caso se tendrá en cuenta desde el 2 de junio de 2020, inclusive, el término para dar respuesta a la petición no ha vencido en el presente caso y, además, con el escrito de contestación la entidad accionada indicó que dicha solicitud se encuentra en estudio, motivo por el que no existe un desconocimiento injustificado de los plazos establecidos en la jurisprudencia en cita, que acarreé una vulneración del derecho fundamental de petición o al debido proceso.

Es por lo anterior, que con fundamento en el pronunciamiento efectuado por la H. Corte Constitucional, al ser evidente que el caso concreto se ajusta a lo allí dispuesto, se considera que no es necesario amparar los derechos *de petición o*

debido proceso por no observase amenaza o conculcación alguna; no obstante, se exhortará al Director General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP-, a través de quien corresponda, para que emita respuesta clara, oportuna, integral y de fondo frente a la solicitud de reconocimiento pensional elevada por MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO, radicada por medio electrónico el 1° de junio de 2020, dentro de los términos citados en la parte motiva de esta providencia, a quien se le previene que no necesariamente la respuesta le debe ser favorable.

Finalmente se advierte a los sujetos procesales que la presente decisión puede ser impugnada dentro de los términos del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

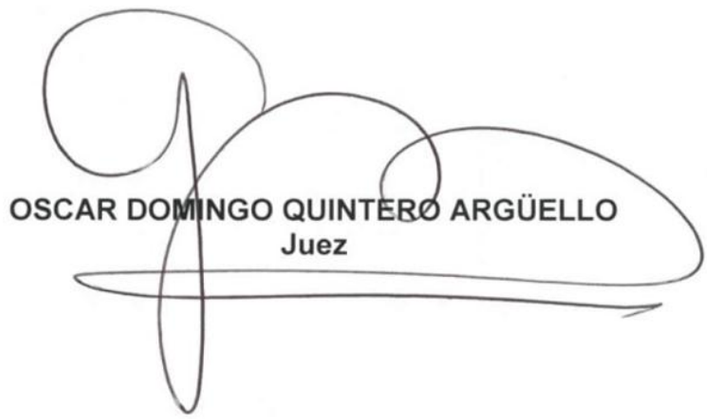
Primero.- Denegar el amparo de los derechos de petición y debido proceso solicitado por MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO, identificada con C.C. 21175043, por las razones expuestas.

Segundo.- Exhortar al Director General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP-, a través de quien corresponda, para que emita respuesta clara, oportuna, integral y de fondo frente a la solicitud de reconocimiento pensional elevada por MARÍA ELENA REY SOLÓRZANO, radicada por medio electrónico el 1° de junio de 2020, dentro de los términos citados en la parte motiva de esta providencia, con notificación o comunicación a la interesada.

Tercero.- Notifíquese esta providencia en la forma y en los términos previstos en el artículo 30 de Decreto 2591 de 1991, a las direcciones electrónicas que militan en la presente acción.

Cuarto.- Si no fuere impugnada, remítase esta actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión**.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



KMR