

**INFORME SECRETARIAL:** Bogotá D.C., Seis (6) de octubre de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00375**, informando que, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, dio respuesta al requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

**FABIO EMEL LOZANO BLANCO**

Secretario

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Seis (6) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

### **I. ANTECEDENTES**

La señora Sandra Lucía Suarez Guerrero, actuando en calidad de Representante legal del Centro Comercial Unicentro de Occidente PH, interpuso acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Como sustento de sus aspiraciones, indicó que, el 4 de septiembre de 2023, mediante apoderado presentaron ante la UGPP solicitud para que se devolvieran los dineros pagados en exceso, que fueron reconocidos y ordenados devolver mediante resolución RCC-61603 dentro del expediente de cobro No. 118558 a favor del Centro Comercial Unicentro de Occidente PH, sin que a la fecha haya obtenido respuesta.

Atendiendo los argumentos ya expuestos, solicitó:

1. Se tutele el derecho fundamental de petición de su representada, el Centro Comercial Unicentro de Occidente PH.
2. Se ordene y conmine a la UGPP, para que pasadas 24 horas de la notificación del fallo de tutela proceda a notificar respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición del 4 de septiembre de 2023.
3. Se ordene a la UGPP notificar la respuesta al derecho de petición al correo [info@splabogados.com](mailto:info@splabogados.com)

Como anexo de la solicitud de tutela, fue aportado:

1. Copia del documento con Ref: Solicitud devolución de sumas de dineros consignados en exceso, dirigido a la Tesorería de la subdirección financiera de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, suscrito por el apoderado de la Sociedad Centro Comercial Unicentro PH.
2. Copia del documento Resolución No. RCC-6103, expediente de cobro No. 118558 del 30 de agosto de 2023, expedida por el subdirector de cobranzas de la UGPP.

## II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 4 de octubre de 2023, se admitió la tutela de la referencia y se requirió a la accionada, con el fin de que rindiera un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en el escrito a través del cual se ejerció aquella.

**Unidad Administrativa Especial de Gestión y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP**, allegó respuesta el 05 de octubre de 2023 con radicado 2023110005404421, informando que, si bien la accionante interpuso una solicitud ante la entidad, una vez se verificaron los aplicativos internos, se evidenció que la Tesorería dio respuesta con *radicado de salida No. 2023163005399731 del 05 de octubre de 2023, Asunto: Respuesta Radicado No. 2023400302002552 Beneficiario: CENTRO COMERCIAL UNICENTRO DE OCCIDENTE P.H. IDENTIFICACIÓN No. 900001732*. El cual fue notificado al correo electrónico [info@splabogados.com](mailto:info@splabogados.com), indicado en la solicitud que se atiende en la misma fecha.

Por tanto, solicitó negar o declarar improcedente la acción de tutela, en cuanto la UGPP por la no vulneración de derecho fundamental alguno.

Con el fin de acreditar lo expuesto, aportó:

1. Copia del documento con Asunto: Respuesta Radicado No. 2023400302002552 dirigido al Centro Comercial Unicentro de Occidente P.H. del 05 de octubre de 2023, emitido por la Tesorera de la UGPP con radicado 2023163005399731.
2. Copia del documento de envío vía correo electrónico del documento anteriormente mencionado, al correo [info@splabogados.com](mailto:info@splabogados.com) con fecha 05 de octubre de 2023.
3. Copia del documento Resolución 379 de 31 marzo de 2020 suscrita por el director general de la UGPP.
4. Copia del documento de la UGPP Acta de Posesión No. 32 de fecha 4 de mayo de 2020.

5. Copia del documento Resolución 018 del 12 de enero de 2021 de la UGPP suscrita por el director general.

### **III. PROBLEMA JURÍDICO**

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, deberá darse respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Se vulneró el derecho fundamental de petición, del que es titular Sandra Lucía Suarez la Representante legal del Centro Comercial Unicentro de Occidente PH, al no haberse dado presuntamente respuesta a la petición ante la accionada presentado, el 4 de septiembre de 2023?

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia.**

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

#### **2. Del derecho de petición.**

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

*"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".*

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

*"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda*

*petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. 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 (30) días siguientes a su recepción.*

*Parágrafo. 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 la ley 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."*

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

*"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."*

*(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.*

*(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."*

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

*"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."*

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

*"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".*

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

*"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo",*

*precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas”.*

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

*"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada”.*

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, así:

*"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.*

*En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.*

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

### **3. Caso en concreto.**

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la no respuesta generada respecto de la petición contenida en:

El documento elevado ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, a través del cual la representante legal del accionante pretende que se proceda con *“la devolución del saldo cancelado con exceso correspondiente al valor de \$4.675.996, en favor de la sociedad Centro Comercial Unicentro de Occidente P.H., identificada con NIT. No. 900.001.732-2”.*

Por lo tanto, y con el fin de dar respuesta al problema jurídico propuesto, se realizará el análisis de la respuesta dada a la petición a la que se alude en el aparte anterior.

Así pues, debe tenerse en cuenta que el 5 de octubre de 2023, la UGPP junto con el informe con el que pretendió dar respuesta a la acción de tutela, adjuntó contestación con radicado 2023163005399731 del 05 de octubre de 2023, con asunto: Respuesta Radicado No. 2023400302002552 dirigida al Centro Comercial Unicentro de Occidente P.H., en la cual la entidad informó que, recibió los documentos para la devolución de dineros consignados en exceso y que, *Esta devolución se llevará a cabo en el mes de octubre del año 2023.*

De igual forma, se allegó el comprobante de envío de esta comunicación del día 5 de octubre de 2023 a las 3:28 P.M. al correo electrónico “info@splabogados.com”, enunciado en el escrito de tutela, que fue al que la señora Sandra Lucía Suarez Guerrero, representante legal del Centro Comercial Unicentro de Occidente P.H. solicitó notificar la respuesta del derecho de petición.

Dicho esto, se colige que la entidad resolvió la solicitud formulada, si bien no accedió a lo pretendido de forma inmediata, indicó que los dineros serán devueltos en el mes de octubre del presente año, puesto que existen turnos anteriores que ya se encuentran en trámite, y que como consta en la copia del correo electrónico de la misma fecha fue debidamente notificado al correo electrónico informado en la petición misma.

Ello, teniendo en cuenta que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al considerar que:

*"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".*

Respecto del término de respuesta, debe recordarse que como lo dispone la Ley 1755 de 2015 el plazo con que contaba la entidad para contestar el derecho de petición, era de 15 días que, que en el presente asunto se cumplieron el 25 de septiembre de 2023, por lo que en principio hubo una vulneración al derecho de petición que se superó con la misiva notificada el 5 del mes y año en curso.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha reiterado que cuando la vulneración o la amenaza de los derechos cuya protección se reclama cesan, se presenta lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "hecho superado", tal y como la Corte lo reiteró en sentencia T-297 de 2019:

*"Sobre el particular, la Corte Constitucional, en numerosas providencias, ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que la carencia actual de objeto por hecho superado tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado.*

*En tal sentido esta Corporación ha señalado los criterios que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos criterios son los siguientes:*

*"1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*

*2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*

*3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”.*

Como consecuencia, se negará el amparo pretendido ante la carencia actual de objeto por hecho superado.

## **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** **NEGAR** el derecho fundamental de petición invocado por Sandra Lucía Suarez Guerrero, quien actúa en calidad de Representante legal del Comercial Unicentro de Occidente P.H., ante la carencia actual de objeto por hecho superado, conforme lo antes expuesto.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

**TERCERO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,

  
**YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS**

ALNR