

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021-00235**, informando que las accionadas dieron respuesta al requerimiento efectuado y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

El señor Miguel Antonio Gómez Ospina, identificado con C.C. 7.522.783, interpuso acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social – U.G.P.P., por la presunta vulneración a los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social.

Como sustento de sus pretensiones señaló que nació el 23 de diciembre de 1956, que el 10 de agosto de 2020 radicó una solicitud de pensión de vejez ante Colpensiones y no ha obtenido una respuesta de fondo al respecto. En tanto, el accionante refirió que la entidad le ha manifestado que adelantan una etapa de pruebas y, en otra ocasión, le señalaron que la U.G.P.P. fue requerida para que informe sobre los tiempos cotizados a esa entidad.

Además, indicó que Colpensiones está a la espera de que la U.G.P.P. informe sobre unos tiempos que ya ha acreditado con los Certificados Electrónicos de Tiempos Laborados; por tanto, solicita el amparo de sus derechos fundamentales y que se ordene a las entidades que respondan las solicitudes elevadas.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

Mediante auto del 3 de mayo de 2021 se admitió la presente acción de tutela y se requirió a las encartadas para que dieran contestación a la misma.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP** dio contestación a la acción de tutela el 4 de mayo de 2021, indicando que expidió la resolución RDP 00877 del 13 de abril de 2021, atendiendo la solicitud elevada por Colpensiones, en la cual se dispuso el traslado de los aportes a Colpensiones, una vez esta entidad allegue el acto administrativo que reconoce la pensión. Así las cosas, solicitó ser desvinculada de la acción de tutela.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES** rindió el informe requerido el 4 de mayo de 2021, señalando que le informó al peticionario que requirió a la U.G.P.P. para proceder a estudiar el reconocimiento pensional. Además, le señaló al Despacho que se encuentra haciendo las gestiones administrativas que corresponden.

III. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en determinar si se vulneran los derechos fundamentales del accionante ante la presunta omisión de las encartadas de dar respuesta de fondo a las solicitudes radicadas.

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 1983 de 2017, 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 cual 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 dijo:

"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 públicas. 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".

Descendiendo al caso en concreto, la U.G.P.P. aportó la resolución RDP 008777 del 13 de abril de 2021, la comunicación 2021180000879101 y la comunicación 2021180000857121; sin embargo, no existe la constancia de la entrega de tales comunicaciones, es decir, para este Despacho no se encuentra acreditada la notificación de sus respuestas, por lo que se concluye la vulneración del derecho fundamental de petición por parte de esta entidad.

Por su parte, Colpensiones allegó las comunicaciones con radicado 2020_12908536 y 2021_3105182. En la primera de estas, Colpensiones requirió a la U.G.P.P. para que trasladara los aportes que se cotizaron a Cajanal a fin de financiar una prestación económica. La otra comunicación le informó al peticionario la actuación surtida en relación con la U.G.P.P., manifestándole que tal solicitud se elevó a la entidad desde el 16 de diciembre de 2020 y que se está a la espera de la respuesta de la U.G.P.P. para estudiar el reconocimiento pensional.

Dicho esto, considera el Despacho que Colpensiones también ha conculcado el derecho fundamental de petición, en tanto excedió con creces el término estipulado en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Esto, sujetando la respuesta a un traslado de aportes, sin hacer uso de los recursos con los que cuenta la entidad para hacer coactiva la respuesta exigida a la U.G.P.P. Además, téngase en cuenta que no expresa un motivo válido para omitir la respuesta, como quiera que no hay vacilación sobre los tiempos, puesto que estos se encuentran acreditados con los CETIL y, sumado a ello, la entidad se limitó a hacer un requerimiento desde el 16 de diciembre de 2020; fecha desde la cual no ha demostrado gestión alguna.

Por lo anterior, se amparará el derecho fundamental de petición y se le ordenará al director general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social – U.G.P.P., doctor Fernando Jiménez Rodríguez, y/o al funcionario que haga sus veces que, en el término que no excederá de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión, acredite y/o realice las notificaciones de la resolución RDP 008777 del 13 de abril de 2021, la comunicación 2021180000879101 y la comunicación 2021180000857121 al tutelante y a la Administradora Colombiana de Pensiones.

Asimismo, se ordenará al presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones, doctor Juan Miguel Villa Lora, y/o al funcionario que haga sus veces que, en el término que no excederá de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la respuesta de la U.G.P.P., dé respuesta clara, completa, de fondo y congruente a la petición del 10 de agosto de 2020, notificando la misma en debida forma al peticionario. Esto, sin que la presente providencia le imponga un sentido específico a la contestación que se dispone.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social que el tutelante invoca, es pertinente recalcar que el eventual amparo de los mismos supone una carga en cabeza de la actora si pretende una orden adicional a la expuesta, como lo ha pronunciado la sentencia T-571 de 2015:

"En igual sentido, ha manifestado que: "un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez, obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

En consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a los derechos al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social, como quiera que no es posible conceder una tutela donde no hay prueba de la violación de los derechos antes descritos. Además, debido a que una orden en tal sentido carecería de subsidiariedad, más si se tiene en cuenta que ya se impartieron las órdenes pretendidas por el tutelante.

I. DECISIÓN

En razón a lo anteriormente 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: **AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN**, en la acción de tutela instaurada el señor Miguel Antonio Gómez Ospina, identificado con C.C. 7.522.783, de acuerdo con las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: **ORDENAR** al director general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social – U.G.P.P., doctor Fernando Jiménez Rodríguez, y/o al funcionario que haga sus veces que, en el término que no excederá de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión, acredite y/o realice las notificaciones de la resolución RDP 008777 del 13 de abril de 2021, la comunicación 2021180000879101 y la comunicación 2021180000857121 al tutelante y a la Administradora Colombiana de Pensiones.

TERCERO: **ORDENAR** al presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones, doctor Juan Miguel Villa Lora, y/o al funcionario que haga sus veces que, en el término que no excederá de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la respuesta de la U.G.P.P., dé respuesta clara, completa, de fondo y congruente a la petición del 10 de agosto de 2020, notificando la misma en debida forma al peticionario. Esto, sin que la presente providencia le imponga un sentido específico a la contestación que se dispone.

CUARTO: **ADVERTIR** a las accionadas que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones

correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

QUINTO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11632 del 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

SEXTO: **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

Kjma.