



**JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**  
[j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Siete (7) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**ACCIÓN DE TUTELA** promovida por **HERLINDA TRESPALACIOS CONTRERAS** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**

**ANTECEDENTES**

**HERLINDA TRESPALACIOS CONTRERAS** mediante apoderado y en representación de su menor hija MGCT, presentó acción de tutela con la finalidad de que se ampare su derecho fundamental de petición y se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, profiera contestación de fondo a la petición elevada el día 11 de diciembre de 2021, mediante el cual solicitó la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, en síntesis, manifestó que, el día 11 de diciembre de 2021 mediante correo electrónico la accionante en representación de su menor hija MGCT y mediante apoderado, solicito a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, la inclusión en nómina, pago de retroactivo indexación y copia de la liquidación con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021.

Finalmente, manifiesta qué la entidad accionada no ha emitido respuesta de fondo y completa sobre la solicitud.

**TRÁMITE PROCESAL**

La acción de tutela correspondió por reparto a este Despacho el día 24 de febrero de 2022, a continuación, mediante proveído del día 25 de febrero de 2021, se admitió en contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, Así mismo, se ordenó su notificación, para que en el término de dos (2) días presenten el informe previsto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y se pronuncie acerca de los hechos que dan origen a la presente acción, en la forma en que estime conducente.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, rindió informe señalando lo siguiente:

Que el día 11 de diciembre de 2021, el Dr. Francisco Javier Gómez Henao, presentó derecho de petición solicitando incluir en nómina la resolución RDP 030787 del 12

de noviembre de 2021, que posteriormente la accionada dio respuesta a la petición y se remitió oficio N. 2021180003674041, del 22 de diciembre de 2021, indicándoles al accionante que la solicitud de nómina se está tramitando por la SNN202101018865, el cual fue entregado al correo electrónico [cabrerconsultores@hotmail.com](mailto:cabreraconsultores@hotmail.com), el 23 de diciembre de 2021, que realizada las liquidaciones correspondientes de la joven MGCT, la misma fue ingresada en nómina de pensionados en FEBRERO DE 2022. Que a continuación y, revisada la resolución que da cumplimiento al fallo, se encontró que las mesadas causadas y no cobradas por el causante te entre el 15 de febrero de 2010 y el 12 de febrero de 2019, deben ser objeto de aclaratoria por parte de esta entidad.

Finalmente solicitó, al Despacho conceder a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, un término prudencial teniendo en cuenta que con el plazo no se estaría causando un perjuicio irremediable y contrario, se estaría brindando a la administración la posibilidad de estudiar profundamente la situación particular que suscitó la acción constitucional de la referencia, en aras de dar respuesta de fondo frente a la solicitud elevada por la señora **HERLINDA TRESPALACIOS CONTRERAS**.

### CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es procedente para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos expresamente señalados por el inciso final de este precepto.

Puestas, así las cosas, corresponde este Despacho determinar si se ha vulnerado el derecho fundamental de petición alegado por la parte actora a fin de que se ordene a la accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, a contestar de fondo, la petición elevada el día 11 de diciembre de 2021, mediante el cual solicitó la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión.

Al respecto, se debe recordar que el artículo 23 de la Constitución Nacional, establece que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.”; De igual manera, según el mismo análisis y alcance que la Corte Constitucional le ha dado en reiteradas jurisprudencias, este contiene las siguientes características especiales que se encaminan en la obtención de una contestación pronta y completa de lo solicitado:

*“(...) La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.*

*La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales*

*del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 20. Constitución Política)”[7].*

*A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:*

*“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido. (.....)*

Por otra parte la ley 1755 de 2015<sup>1</sup>, que regula el trámite que se le imparte a las peticiones que se presentan ante cualquier autoridad en sus artículos 13 al 22, dentro de los cuales el artículo 14 regula el término para proferir respuesta y que corresponde a 15 días, el mismo que además podrá prorrogarse si se informa antes del vencimiento del término la razón en la demora a su respuesta y se indica el plazo en el cual se resolverá, prórroga que solo podrá como máximo ser el doble del inicialmente previsto, mientras que el artículo 15 fija las formas en que puede ser presentada, según el cual la solicitud puede ser verbal o escrita; normas que en su tenor literal indican lo siguiente:

*“Artículo 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.*

<sup>1</sup> Ley estatutaria 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, ley 1437 de 2011. Vigencia 30 de junio de 2015.

*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.*

*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.*

*Parágrafo 10. 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 2. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.*

*Parágrafo 3. 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.”*

Así mismo, se debe precisar que debido a la emergencia sanitaria causada por la Covid-19 el Gobierno Nacional mediante Decreto Legislativo 491 de 2020, amplió los términos para atender las peticiones, en los siguientes términos:

*“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.”*

## **DERECHO DE PETICIÓN**

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la Corte Constitucional en sentencia T 077 del dos (2) de marzo de 2018, ha considerado que el artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Así mismo, consideró la misma corporación que en desarrollo del texto superior, la ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

De igual manera, en Sentencias T 251 de 2008 y T 487 de 2017, la Corte Constitucional ha precisado que el contenido esencial del derecho de petición comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En reciente Sentencia C 418 de 2017, La Corte Constitucional reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

*“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*

- 2) *Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*
- 3) *La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*
- 4) *La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*
- 5) *El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*
- 6) *Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*
- 7) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*
- 8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*
- 9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.*

Así mismo, se debe recordar que la Corte Constitucional indicó que la mora administrativa injustificada se presenta cuando quiera que (i) existe un incumplimiento objetivo del plazo (ii) no existe un motivo razonable que justifique la dilación; y, (iii) la tardanza sea imputable a la falta de diligencia y omisión sistemática de los deberes del funcionario. De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T 565 de 2016 indicó que la inobservancia de los términos podría justificarse en casos en los que, a pesar de la diligencia del funcionario, (1) la complejidad del asunto impide sujetarse estrictamente al término previsto por el legislador; (2) existen problemas estructurales que generan congestión y excesiva carga laboral; o, (3) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden adelantar las actuaciones judiciales con sujeción a los términos: *“En consecuencia, en los demás casos en los que no se advierta una justificación de la tardanza en la emisión de la decisión judicial y la causa del incumplimiento de los términos procesales sea la incuria del juzgador resulta evidente la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso.”*

Ahora bien, en el presente caso, observa el Despacho que la actora presentó petición elevada el día 11 de dic de 2021, por medio del cual solicitó el la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión, solicitud que la entidad accionada, a la fecha de la presente decisión, no ha dado respuesta de fondo, por lo que considera este Despacho que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP vulnera el derecho fundamental de petición, toda vez que, si bien es cierto, la entidad accionada manifestó haber emitido respuesta a la solicitud elevada por la

accionante mediante comunicación oficio N. 2021180003674041, del 22 de diciembre de 2021, por medio de la cual informó a la actora lo siguiente:

*“Cordialmente le informamos que hemos recibido su petición a través de correo electrónico, actuando en calidad de apoderado de las beneficiarias del causante citado en el asunto, a través la cual, allega solicitud de inclusión en nómina de pensionados de la pensión de sobrevivientes conforme a lo dispuesto mediante Resolución No. RDP030787 del 12 de noviembre de 2021.*

*Sobre el particular, le comunicamos que su solicitud está siendo tramitada mediante la solicitud de novedad en nómina SNN202101018865, la cual se encuentra en el área de Nómina, en donde se realizará la respectiva liquidación y el reporte previo a las validaciones respectivas.”*

Por lo anterior, la respuesta que fue allegada en copia al presente proceso, no da contestación alguna a la petición elevada por la parte actora el día 11 de diciembre de 2021, como quiera que la accionada al proferir respuesta como la aquí presentada, no ha generado una contestación de manera clara a la solicitud, de la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión.

Así las cosas, es claro que en el presente asunto la accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP no ha dado respuesta de fondo a la petición elevada por la señora HERLINDA TRESPALACIOS CONTRERAS respecto a la solicitud de la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión, petición radicada el día 11 de diciembre de 2021, motivo por el cual se tutelaré el derecho de petición de la actora y en consecuencia, se ordenará a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, que en el término improrrogable de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, si ya no lo hubiere hecho, proceda a emitir una respuesta de fondo, clara y congruente frente a la solicitud de la actora, de la inclusión en nómina, pago retro activo e indexación, de la menor MGCT, con fundamento en la resolución No. RP 030787 del 12 de noviembre de 2021, y así mismo copia vía correo electrónico de la liquidación u hoja de ruta de la inclusión, petición radicada el día 11 de diciembre de 2021, de manera positiva o negativa como corresponda, y a notificarla en debida forma a las direcciones aportadas en esta acción constitucional, término que considera este Despacho es consecuente con la solicitud realizada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, a fin de estudiar debidamente la situación en particular que suscitó la acción constitucional de la referencia, en aras de dar respuesta de fondo frente a la solicitud elevada por la señora HERLINDA TRESPALACIOS CONTRERAS.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de **PETICIÓN** vulnerado por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, a la señora **MERCEDES CASTAÑEDA DE VELANDIA**, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

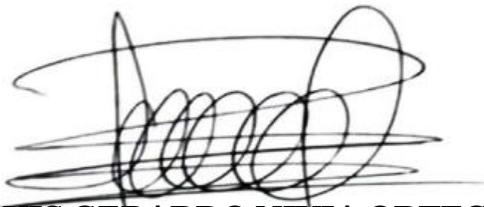
**SEGUNDO: ORDENAR** a la accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, que en el término improrrogable de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, si ya no lo hubiere hecho, proceda a emitir una respuesta de fondo, clara y congruente frente a la, petición radicada el día 11 de diciembre de 2021, de manera positiva o negativa como corresponda, y a notificarla en debida forma a las direcciones aportadas en esta acción constitucional.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: REMITIR** el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, siempre y cuando la decisión aquí proferida no fuere impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Se remite notificación virtual sin la firma original en virtud del estado de emergencia sanitaria y lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo del 2020.*



**LUIS GERARDO NIVIA ORTEGA**

**Juez**

*Firma escaneada según artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020*

**MG**

**JUZGADO CUARENTA Y UNO LABORAL DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

La providencia que antecede se notificó por Estado  
N° **035 del 08 de marzo de 2022.**



**YENNY MARCELA SÁNCHEZ LOZANO**  
**Secretaria**