



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., 22 de mayo de 2020.

Tutela con Radicación: 110013335017 2020-00138-00

Accionante: Lady Viviana Ochoa Reyes<sup>1</sup>

Accionado: Unidad Nacional de Protección – UNP<sup>2</sup>

Derechos fundamentales :PETICIÓN, TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL, IGUALDAD DEBIDO PROCESO DIGNIDAD HUMANA

**Sentencia Nº.38**

No encontrando causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia teniendo en cuenta las siguientes

**I. Antecedentes**

**Solicitud.**

El 12 de mayo de 2020, la señora Lady Viviana Ochoa Reyes instauró acción de tutela con la Unidad Nacional de Protección –UNP, por estimar vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, seguridad social, igualdad, debido proceso, dignidad humana y petición.

La tutelante pretende, por intermedio de la presente acción, se resuelva la solicitud de pago de los honorarios por los servicios profesionales prestados por la accionante en el contrato No. 107 de 2019 suscrito con la UNP, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre el año 2019.

Manifiesta que presentó la solicitud de pago el día 31 de diciembre de 2019; luego, el 08 de enero presentó derecho de petición ante la UNP con radicado ext-2000001227 solicitando el pago de las cuentas de cobro de los periodos de octubre, noviembre y diciembre de 2019; ante la falta de respuesta, radicó nueva petición el día 16 de enero de 2020 adicionando documentos a la primera petición.

El 1 de febrero de 2020 recibió la contestación a la anterior solicitud mediante el oficio OFI20-00002112 el cual no resuelve de fondo su petición.

El día 17 de marzo de 2020 la señora Aura Teresa, supervisora de su contrato, se comunicó vía telefónica solicitando la corrección de los informes mensuales de prestación de servicios con el fin de subirlos a la plataforma SECOP con el visto bueno de sus funciones desempeñadas.

Con ocasión a lo anterior el 26 de marzo de 2020 le solicitó a la supervisora información sobre el trámite del pago de su cuenta de cobro teniendo en cuenta su situación personal.

El pasado 2 de abril la supervisora de su contrato se comunicó vía telefónica poniendo de presente que no podía firmar las cuentas porque no iban de manera separada y mediante correo volvió y envió las cuentas como se lo indicó la supervisora de su contrato y nuevamente se comunicó con ella poniendo

<sup>1</sup> Notificación parte accionante: calle 77 c No.105B-16, piso 2, teléfono 322 2882668, correo electrónico: [viviana8a@hotmail.es](mailto:viviana8a@hotmail.es)

<sup>2</sup>Notificaciones entidad accionada. [notificacionesjudiciales@unp.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@unp.gov.co) y [noti.judiciales@unp.gov.co](mailto:noti.judiciales@unp.gov.co) .

de presente que estaba entregando la coordinación porque se iba de vacaciones y sus cuentas se quedarían sin firmar.

### **Contestación de la Unidad Nacional de Protección – UNP**

La entidad accionada señala que mediante correo electrónico enviado el 11 de mayo por la señora Aura Teresa Sierra Arguello supervisora el contrato se le informó a la accionante que ya se autorizó el pago de los honorarios, los cuales fueron enviados a tesorería, aclarando que el pago de los mismos puede demorarse unos 15 días en desembolsarse, debido a que el dinero asignado es reserva presupuestal del año 2019 y se debe esperar que el Ministerio de Hacienda realice el giro de dicha partida para que la entidad proceda al pago. La anterior decisión fue comunicada al correo electrónico [viviana8a@hotmail.com](mailto:viviana8a@hotmail.com).

## **II. Consideraciones**

**Competencia** Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud se encuentran dirigidos contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y 1983 de 2017.

**Legitimación por activa.** La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.<sup>3</sup>

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por la señora Lady Viviana Ochoa Reyes ciudadana en ejercicio legitimada para presentar la acción en procura de la defensa de sus derechos fundamentales al trabajo, seguridad social, igualdad, debido proceso, dignidad humana y petición.

**Legitimación por pasiva.** El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso, la Unidad Nacional de Protección, entidad ante quien se presentó una solicitud por parte de la señora Lady Viviana Ochoa la cual no ha sido contestada.

### **Requisitos generales de la procedibilidad de la tutela**

**Inmediatez:** El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

En el caso analizado la señora Lady Viviana Ochoa Reyes radicó varias solicitudes, la última el pasado 02 de abril de 2020 las cuales no han sido contestadas por la Unidad Nacional de Protección, esto es,

<sup>3</sup> El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

23 días lapso prudente y razonable respecto a hecho y la conducta de la entidad que causa la vulneración de sus derechos fundamentales.<sup>4</sup>

**Subsidiariedad:** En relación con el derecho de petición la Corte Constitucional ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En la Sentencia C- 951 de 2014, mediante la cual la Sala Plena estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, – 227 de 2013 Cámara “Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, señaló que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna o adecuada también es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela. De esta manera, la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades.

**Problema jurídico** Corresponde establecer si la respuesta emitida por la entidad fue: (i) oportuna, esto es, dentro de los términos legales y (ii) dio solución de fondo a la solicitud.

### El derecho de petición

Es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en nuestro Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)<sup>5</sup>. La Ley 1755 de 2015<sup>6</sup> reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo<sup>7</sup>.

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes,

<sup>4</sup> La jurisprudencia constitucional ha establecido que en determinados casos no es necesario que concurra el requisito de inmediatez. Un ejemplo de ello es la sentencia T-172/13, en la cual determinó los casos en los cuales es posible la ausencia del requisito de inmediatez, al respecto señaló: “El juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado. Además de lo anterior, la jurisprudencia también ha destacado que puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela bajo dos circunstancias claramente identificables: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que “... la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”(Resaltado por el Despacho

<sup>5</sup> El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

<sup>6</sup> 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”. Se destaca que Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al derecho de petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título fue declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley. Consultar, entre otras, las Sentencias C-818 de 2011 y T-487 de 2017.

<sup>7</sup> Ley 1755 de 2015. “Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”. Ver, entre otras, las Sentencias T-451 y T-687 de 2017.

exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho 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<sup>8</sup>

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días.<sup>9</sup>

Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo no podrá exceder del doble inicialmente previsto.

#### **Contenido y alcance del derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia<sup>10</sup>.**

La H. Corte Constitucional, ha señalado frente a la respuesta de petición y especial la notificación de los actos “que el ejercicio del derecho de petición es una manifestación directa de la facultad de acceso a la información que le asiste a toda persona (art. 20 C.P.) (...). Condicionada a que la entidad emita y entregue al peticionario una respuesta que abarque en forma sustancial y resuelva, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido. Ello quiere decir que la respuesta negativa comunicada al solicitante dentro de los términos establecidos no significa una vulneración del derecho de petición, puesto que si efectivamente lo contestado atiende de fondo el asunto expuesto se satisface el derecho mencionado. En efecto, la respuesta puede o no satisfacer los intereses de quien ha elevado la petición, en el sentido de acceder o no a sus pretensiones, **pero siempre debe ser una contestación que permita al peticionario**

<sup>8</sup> Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017. En Sentencia C-418 de 2017, este 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”.

<sup>9</sup> En principio toda petición debe resolverse en 15 días siguientes a su recepción, pero si se trata de peticiones de documentos o de información debe preferirse decisión de fondo dentro de los 10 días siguientes, término que si no se cumple, se entenderá que dicha solicitud es aceptada y ya no podría negar la entrega de los documentos solicitados, como consecuencia las copias se entregan dentro de los 3 días siguientes.

<sup>10</sup> Corte Constitucional T-4.495.230 de 2015, Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**conocer, frente al asunto planteado, cuál es la situación y disposición o criterio de la entidad competente.<sup>11</sup>(...)"**

De igual manera ha señalado que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con ciertas condiciones: **(i)** oportunidad<sup>12</sup>; **(ii)** debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado<sup>13</sup>; y **(iii)** **ser puesta en conocimiento del peticionario**<sup>14</sup>, so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental.

### Caso concreto

Revisada la documental aportada por la parte accionante se evidencia que la demandante interpuso varios derechos de petición ante la accionada, los cuales fueron contestados el pasado 11 de mayo informando que sus cuentas se encuentran autorizadas para ser pagadas pero que debido a que el dinero asignado para los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019 del contrato 107 de 2019 fue enviada para la reserva presupuestal del año 2019 se realizará el pago aproximadamente en 15 días calendario debido a que el Ministerio de Hacienda debe realizar el giro de dicha partida presupuestal

La anterior información se remitió el día 11 de mayo de 2020 al correo electrónico [viviana8a@hotmail.com](mailto:viviana8a@hotmail.com) como se puede evidenciar en el certificado electrónico aportado por la entidad a folio 38 de la contestación de tutela.

Este despacho encuentra probado que la señora Lady Viviana Ochoa actuando en nombre propio, elevó solicitud a la Unidad Nacional de Protección –UNP el 02 de abril de 2020, sin que a la fecha hubiese sido debidamente notificada de la respuesta de la entidad, por cuanto el correo electrónico al que fue enviado no está escrito correctamente.

Considerando que el correo de la tutelante es [viviana8a@hotmail.es](mailto:viviana8a@hotmail.es) la entidad deberá volver a notificar la contestación realizada al correo electrónico señalado por la accionante puesto que no hacerlo correctamente vulnera el derecho fundamental en contravía a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa.

Ahora bien, respecto a la vulneración a los derechos fundamentales al trabajo al trabajo, seguridad social, igualdad y dignidad humana no encuentra este Despacho prueba que permita establecer que están siendo transgredidos por la accionada, en consecuencia no se accederá a su amparo.

Por último se advierte a la entidad accionada, que en lo sucesivo tenga cuidado con las notificaciones electrónica que efectos de no vulnerar los derechos fundamentales de los petentes

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

<sup>11</sup> La jurisprudencia de esta Corporación en reiteradas oportunidades ha señalado cuáles son las características esenciales del derecho de petición, a saber: "(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares (Sentencia T-695/03); (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición (Sentencia T-1104/02) pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa (Sentencia T-294/97); (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder (Sentencia T-219/01); y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado." Ver Sentencia T-183 de 2013.

<sup>12</sup> Sobre la oportunidad, por regla general, se aplica lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo que establece que en el caso de peticiones de carácter particular la Administración tiene un plazo de 15 días para responder, salvo que por la naturaleza del asunto se requiera un tiempo mayor para resolver, caso en el cual la Administración tiene la carga de informar al peticionario dentro del término de los 15 días, cuánto le tomará resolver el asunto y el plazo que necesita para hacerlo.

<sup>13</sup> En la sentencia T- 400 de 2008 respecto a la necesidad de una respuesta de fondo, la Corte reiteró que "[l]a respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite".

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-400 de 2008.

Radicado: 110013335017 2020-00138  
Accionante: Lady Viviana Ochoa Reyes  
Accionado: Unidad Nacional de Protección -UNP  
Acción de tutela

**RESUELVE:**

**PRIMERO. – TUTELAR** el derecho de **PETICIÓN** de **LADY VIVIANA OCHOA REYES**, por las razones expuestas en la parte motiva

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la Unidad Nacional de Protección –UNP o quien haga sus veces, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes notificación de esta providencia, proceda nuevamente a notificar la respuesta al derecho de petición presentado por LADY VIVIANA OCHOA REYES, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.014.213.987, esto es, [viviana8a@hotmail.es](mailto:viviana8a@hotmail.es)

Una vez se cumpla lo ordenado la entidad remitirá al despacho copia de la notificación de la decisión adoptada al correo electrónico [jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co)

**TERCERO. - NOTIFICAR** a la accionada y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO. –** Si este fallo no fuere impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991; en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente, con el correspondiente registro en el sistema Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
Juez

DRBM