



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

Bogotá D.C., 11 de mayo de dos mil veintidós - 2022

**TUTELA RADICACIÓN:** 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
**ACCIONANTE:** Edinson Adolfo Lozano<sup>1</sup>  
**ACCIONADA:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP<sup>2</sup>

**DERECHO FUNDAMENTAL INVOCADO:** Derecho de Petición

**Sentencia N. 060**

No encontrándose 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:

### **Antecedentes**

#### **La solicitud.**

El 03 de mayo de 2022, el señor **Edinson Adolfo Lozano**, a través de apoderada judicial instauró acción de tutela contra la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**, alegando la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Pretende el tutelante, por intermedio de la presente acción, se ordene dar respuesta de fondo al Derecho de petición radicado el **01 de diciembre de 2021**, en el cual solicitó a la accionada se le brindara respuesta en relación al cumplimiento de la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", de fecha 23 de septiembre de 2019 y su adición de fecha 17 de junio de 2021, mediante la cual se revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 24 de abril de 2014.

Misma petición que, según el accionante, a la fecha no ha sido resuelta de fondo.

#### **Contestación de la demanda**

La entidad accionada allegó el 05 de mayo de 2022 escrito de contestación en el que manifestó que, una vez revisados los sistemas de información de la Entidad, se logró evidenciar lo siguiente: **1.** Mediante la Resolución No. 15505 del 19 de junio de 2002 se reconoció una pensión de vejez a favor del accionante, la cual se hizo efectiva a partir del 27 de diciembre de 2001. **2.** Que esa Entidad mediante Resolución No. 10624 del 4 de octubre de 2012, negó la reliquidación de una pensión de vejez Al Señor (A) Lozano Edinson Adolfo, identificado (a) con CC No. 17,170,199 de Bogotá. **3.** Que el anterior acto administrativo fue confirmado por la resolución No. RDP 017699 de 03 diciembre de 2012, mediante el cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto. **4.** Que el señor Edison Adolfo Lozano, inconforme con las decisiones de la administración, procedió a interponer Demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la UGPP, la cual fue fallada en última instancia por el Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda- Subsección "A" el 23 de septiembre de 2019, ordenando revocar el fallo de primera instancia y en su lugar negando las pretensiones de la demanda. **5.** Que el Consejo De Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda-Subsección "A" el **17 de junio de 2021**, corrigió la sentencia del 23 de septiembre de 2019 que había negado la acción judicial y en su lugar ordenó:

<sup>1</sup> Notificaciones accionantes: [edinsonalozano@hotmail.com](mailto:edinsonalozano@hotmail.com); [dediegoabogados@gmail.com](mailto:dediegoabogados@gmail.com); [dediegoabogados@hotmail.com](mailto:dediegoabogados@hotmail.com);

<sup>2</sup> Notificaciones Accionadas: [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co); [contactenos@ugpp.gov.co](mailto:contactenos@ugpp.gov.co)

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

"(...) **PRIMERO:** CORREGIR la sentencia proferida el 23 de septiembre de 2019, por el Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. en el proceso promovido por EDINSON ADOLFO LOZANO contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP, en le siguiente sentido: **PRIMERO:** REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia del 24 de abril de 2014, con fundamento en las razones expuestas. En su lugar se ordena: **SEGUNDO:** DECLARAR la nulidad parcial de la Resolución No. RDP 010624 del 04 de octubre de 2012, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de vejez al demandante, así como de las Resoluciones RDP 016796 de fecha 26 de noviembre de 2012 y Resolución 017699 de 3 de diciembre de 2012, que resolvieron respectivamente los recursos de reposición y de apelación interpuestos contra el anterior acto administrativo, y lo confirmaron en todas y cada una de sus partes, únicamente en cuanto no se indexó la primera mesada pensional del actor. **TERCERO:** - Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se confirma el numeral quinto de la sentencia apelada en el sentido de CONDENAR a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), a actualizar el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación del actor, durante el periodo comprendido entre el 18 de diciembre de 1999 y el 26 de diciembre de 2001, de acuerdo con el índice de precios al consumidor certificado para cada anualidad por el DANE, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. **CUARTO.** - **CONDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP a pagar al actor las diferencias que resulten de lo dispuesto en el numeral anterior de esta sentencia. **QUINTO.** - ORDENAR a la entidad demandada que dé cumplimiento a esta sentencia En los términos del artículo 192 del CPACA. **SEXTO:** **NEGAR** las demás pretensiones de la demanda **SÉPTIMO.** - Sin condena en costas **SEGUNDO.** Devuélvase el expediente al Tribunal de origen (...)"

Fallo que quedó ejecutoriado el 17 de noviembre de 2021 **6.** que, en efecto, se logró verificar que mediante escrito de fecha **06 de diciembre de 2021**, el cual fue tramitado al interior de la Unidad bajo el radicado de entrada No. 2021200002877672; la parte accionante, solicitó dar cumplimiento a fallo judicial, pero que, la UGPP cuenta con un plazo de diez (10) meses contados a partir de la fecha de ejecutoria de la corrección de la sentencia de fecha 17 de junio de 2021, para su efectivo cumplimiento.

Arguye entonces la accionada que a la fecha se encuentra dentro de los términos para el estudio, verificación y cumplimiento de la orden judicial de conformidad con lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, precepto que, en relación con el cumplimiento de las sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas, señala: "Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento. **Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada...**"

Sostiene entonces que en ningún momento ha dejado de atender la solicitud radicada por el accionante, y que, por el contrario, se encuentra adelantando todas las acciones a fin de dar cumplimiento a lo ordenado; encontrándose dentro del término legal para resolver la solicitud objeto de amparo, por lo que solicita al despacho desestimar las pretensiones de la parte actora y declarar la improcedencia de la tutela.

## 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 Decreto 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>.

<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.

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por señor Edinson Alfonso Lozano a través de apoderada judicial, en procura de la defensa de su **derecho fundamental de petición**, legitimado para presentar la acción como quiera que elevó petición para que la UGPP le diera respuesta de fondo a su petición; misma que, según el accionante, a la fecha no ha sido resuelta de fondo, vulnerando así su derecho fundamental.

**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 de la presente acción de tutela, **La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP**, se encuentra legitimada por pasiva, dado que ante ella se ha presentado la solicitud por la parte actora, la cual afirma el accionante, no ha sido contestada de fondo.

### **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.

Al respecto, se observa que la accionante radicó el 06 de diciembre de 2021, la solicitud para que se le diera respuesta de fondo y con inmediatez; de lo cual a la fecha de la presentación de la acción de tutela esto es, el 03 de mayo de 2022, han pasado cinco (05) meses y cinco (05) días calendario, siendo este periodo un lapso prudente y razonable respecto al hecho y la conducta de la entidad que causa la presunta vulneración de su derecho fundamental.

**Subsidiariedad:** Ahora bien, por otra parte, 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.

**Problema jurídico.** En esta oportunidad corresponde determinar si por parte de **La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP**, se ha vulnerado el derecho fundamental de petición, al no responder de fondo la petición elevada a esta entidad por parte del accionante.

### **El derecho de petición: su naturaleza, contenido, elementos y alcance<sup>4</sup>**

El derecho de petición es un derecho fundamental autónomo en términos del artículo 23 de la Constitución Política, según el cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sala Octava de Revisión sentencia T-192 del quince (15) de marzo de dos mil siete (2007) Magistrado Ponente: Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

Reiteradamente la Corte ha señalado que el derecho de petición en su contenido<sup>5</sup> comprende los siguientes elementos<sup>6</sup>: **i)** la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)<sup>7</sup>; **ii)** una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material<sup>8</sup>, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **iii)** de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y **iv)** una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido<sup>9</sup>.

Sobre este último punto, vale recordar que la Corte se encargó de diferenciar claramente el derecho de petición y el derecho a lo pedido, cuyos conceptos, aunque diversos, suelen confundirse frecuentemente. Los criterios que desde sus inicios fijó la Corporación, en sentencia T-242 de 1993, para efectos de establecer esas diferencias se transcriben a continuación:

“(…) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)”

La Corte ha expresado que una respuesta es: **i) suficiente** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones<sup>10</sup>; **ii) efectiva** si soluciona el caso que se plantea<sup>11</sup> (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y **iii) congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición,

<sup>5</sup> Ver, entre muchas, Corte Constitutionnel sentencias T-737 y T-236 de 2005 y C-510 de 2004, M.P. Alvaro Tafur Galvis ; T-718 y T-627 de 2005 ; Marco Gerardo Monroy Cabra ; T-439 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño ; T-275 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>6</sup> Ver Corte Constitucional sentencias T-944 de 1999 y T-447 de 2003. En la sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, retomada por las sentencias T-855 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-734 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-915 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño, entre otras, se delinearon algunos supuestos fácticos mínimos del derecho de petición, que han sido precisados en la jurisprudencia de esta Corporación, mediante las sentencias de sus diferentes Salas de Revisión.

<sup>7</sup> Es abundante la jurisprudencia existente sobre el núcleo esencial del derecho de petición. Se pueden consultar, entre otras, las siguientes sentencias: T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>8</sup> Ver, entre muchas, las sentencias: T-460 de 2006 y T-1160 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-295 y T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-134 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-1130 y T-917 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-352 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-327 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>9</sup> Ver las sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras. sentencia T-242 de 1993 “(…) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)”

<sup>10</sup> Corte Constitucional Sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> Corte Constitucional Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta<sup>12, 13</sup>

En síntesis, la Corte Constitucional ha consolidado su jurisprudencia sobre el derecho de petición en los siguientes términos:

“(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<sup>14</sup>; (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<sup>15</sup>; (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<sup>16</sup> 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<sup>17</sup>; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;<sup>18</sup> y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.<sup>19</sup>

**La corte constitucional ha referido en sentencia T.230 de 2020 frente a la Respuesta de fondo.** Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o *ex novo*, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”<sup>20</sup> (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado<sup>21</sup>, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.<sup>22</sup>), dado que, por regla general, existe el “deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo

<sup>12</sup> Corte Constitucional Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>13</sup> Cft. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>14</sup> Corte Constitucional Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

<sup>15</sup> Al respecto puede consultarse de la Corte Constitucional la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>16</sup> Corte Constitucional Sentencia T-1104 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

<sup>17</sup> Corte Constitucional Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994

<sup>18</sup> Corte Constitucional Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>19</sup> Corte Constitucional Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>20</sup> Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

<sup>21</sup> Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: “no se debe confundir el derecho de petición (...) con el contenido de lo que se pide, es decir [,] con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquél y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N).” Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

<sup>22</sup> Artículo 74 de la Constitución Política: “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)”

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado.”<sup>23</sup> (...)

**En la hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario**<sup>24</sup>.

**Procedencia excepcional de la acción de tutela para el cumplimiento de providencias judiciales.**

Respecto a este tema la H. Corte Constitucional en sentencia T-103 de 2007 expuso:

**“Procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una sentencia judicial en la que se reconoció el derecho a la sustitución pensional.**

La jurisprudencia se ha ocupado de diferenciar, desde el punto de vista de la obligación que se impone, dos (2) ámbitos de acción: cuando se trata de una *obligación de hacer* o cuando versa sobre una *obligación de dar*. De manera pacífica se ha sostenido que en relación con la primera modalidad el mecanismo constitucional se erige en el medio adecuado para hacerla cumplir, habida cuenta que los demás instrumentos de defensa consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre revisten la idoneidad adecuada para proteger los derechos fundamentales que puedan resultar afectados con el incumplimiento. A *contrario sensu*, ha indicado que cuando la orden emitida consiste en una obligación de dar el instrumento eficaz para alcanzar tal fin es en principio el proceso ejecutivo, toda vez que “*su correcta utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación eludida, en la medida en que se pueden pedir medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate con el fin de asegurar el pago*”. Sin embargo, la aplicación de esta regla no es absoluta. Cuando el incumplimiento de una obligación de dar, impuesta en una sentencia judicial ejecutoriada, se traduce en la vulneración de garantías constitucionales básicas, la acción de tutela será procedente porque se considera que “*la vía ejecutiva no cuenta con la virtualidad de tener la misma efectividad del mecanismo constitucional*.”<sup>25</sup>

Estas consideraciones han sido especialmente empleadas en escenarios constitucionales que involucran solicitudes de amparo cuya pretensión ha sido el cumplimiento de una providencia judicial que reconoce el pago de derechos (obligación de dar). Se ha sostenido que si el demandante ha acudido ante la jurisdicción ordinaria con el propósito de resolver las controversias originadas en torno al otorgamiento de su prestación, y dicha jurisdicción ha fallado favorablemente a sus intereses y pretensiones, resulta un imperativo del Estado Social de Derecho el acatamiento del pronunciamiento judicial y la materialización de los derechos allí reconocidos a través de la inmediata incorporación en la nómina de quien adquirió la calidad de pensionado. Para que el juez constitucional pueda ordenar

<sup>23</sup> En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que “[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.” Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es “*una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad*.” Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

<sup>24</sup> las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-371 de 2016.

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

directamente la ejecución de la sentencia condenatoria es necesario examinar si (i) la negativa de la entidad en relación con el cumplimiento del fallo conlleva a la violación de los derechos al mínimo vital y a la seguridad social del accionante y si (ii) las circunstancias específicas del caso objeto de estudio desvirtúan la eficacia del proceso ejecutivo, lo que justifica que no se acuda a éste para obtener su cumplimiento.

En conclusión, el primer estudio que se debe llevar a cabo cuando resuelva una tutela cuya pretensión principal radique en el cumplimiento de una providencia judicial, es determinar el tipo de obligación que consagra la orden del fallo, teniendo en cuenta la naturaleza subsidiaria de la acción constitucional y la constatación de la existencia de un riesgo cierto para el accionante o el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable.

#### **Caso concreto:**

El señor Édison Adolfo Lozano, formuló derecho de petición presentado el día 06 de diciembre de 2021; misma solicitud que, según el accionante, a la fecha no ha sido resuelta de fondo por La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP. (Archivo digital 06 Anexo-pdf folios 1-5).

En vista de lo anterior, el señor Édison Adolfo Lozano a través de apoderada judicial, presentó acción de tutela el 03 de mayo de 2022, solicitando sea tutelado su derecho fundamental de petición.

A raíz del traslado de la admisión de la demanda constitucional, La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, allegó su contestación (Archivo digital 015-pdf a 09 folios) por medio de correo electrónico del 05 de mayo de 2022, manifestando que no ha incurrido en vulneración del derecho fundamental reclamado por la parte accionante, por cuanto a la fecha se encuentra adelantando todas las acciones a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo judicial producto de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que este iniciara; **encontrándose dentro del término legal para resolver la solicitud objeto de amparo**, por lo que solicita al despacho desestimar las pretensiones de la parte actora y declarar la improcedencia de la tutela.

De acuerdo con todo lo anterior, y teniendo en cuenta los elementos probatorios allegados a la presente demanda constitucional, se considera por parte del despacho que a la accionada Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, le asistía la obligación de contestar como correspondía en derecho, la petición hecha por el señor Édison Adolfo Lozano, pues como lo manifestó la misma accionada a lo largo de su escrito de contestación, **si bien es cierto existe un plazo que aún no expira para darle cumplimiento a una orden judicial; el asunto debatido en la presente acción de tutela es que a la fecha la accionada no ha dado una respuesta que resuelva de fondo la solicitud formulada por la accionante desde el 06 de diciembre de 2021, recibida por dicha Unidad bajo el radicado de entrada No. 2021200002877672, en la que le informe sobre lo solicitado.**

En mérito de lo expuesto, el juzgado diecisiete (17) administrativo oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - Tutelar** el derecho de Petición de del señor Édison Adolfo Lozano, conforme la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. - Ordenar** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes, proceda a dar respuesta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado, a la petición radicada por el accionante el día 06 de diciembre de 2021.

En cumplimiento de lo anterior, la demandada debe presentar al correo que a continuación se indica copia del acto, junto con la constancia notificación al correo [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co) para el correspondiente registro por el sistema Siglo XXI

TUTELA RADICACIÓN: 11001-33-35-017-2022-00135-00.  
DEMANDANTE: Edinson Adolfo Lozano  
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP -

**TERCERO. - Notificar** a las partes 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 de 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

IOGT

Firmado Por:

**Luz Matilde Adaime Cabrera**  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 017 Contencioso Admsección 2  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8619bd2398462064e1ff2aeee4a3312180fd1b73bb08e1a8deb8c0f267953629**  
Documento generado en 16/05/2022 08:41:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>