



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Commutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2023 – 0389
Sentencia Primera Instancia

Fecha: siete de septiembre de dos mil veintitrés

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

- **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.** que se identifica con NIT No. 800.138.188 quien actúa a través de apoderado.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la accionante en contra de:
 - **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP**
- b) Durante el trámite constitucional se advirtió necesario vincular a:
 - **MINISTERIO DE TRANSPORTE DE COLOMBIA**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata de su derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:*
 - Expone que el 10 de mayo del 2023, presentó derecho de petición dirigido a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP, encaminado a obtener el pago de periodos de cotización, respecto de uno de sus afiliados; el señor José de Jesús Ortiz.

Sin embargo, a la fecha de presentación del amparo constitucional, no ha obtenido respuesta, razón por la que la accionada atenta su derecho fundamental de petición.

- b) *Petición:* Ordenar a la accionada que conteste el derecho de petición de forma y de fondo.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Commutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@endoj.ramajudicial.gov.co

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) MINISTERIO DE TRANSPORTE DE COLOMBIA

- Indicó que, una vez revisado el Sistema de Gestión Documental de su representada, así como el Aplicativo CETIL de MINHACIENDA, no se encontró petición alguna a nombre del señor JOSE DE JESUS ORTIZ DIAZ, referente a temas de expedir certificado Cetil, ni cargue o pagos de semanas cotizadas en pensión, del 03 de septiembre de 2020 a la fecha.
- Consecuencia de lo anterior, se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual no permite en ningún sentido condenar a su representada a través de la acción de tutela, ello, al no existir petición dirigida a sus dependencias, sin embargo, arrió certificaciones laborales a través del Aplicativo Cetil, a nombre del señor JOSE DE JESUS ORTIZ DIAZ, con números 202009899999055000790003 y 202009899999055000940004 expedidas el 02 de septiembre de 2020.
- Concluyó que, cualquier inquietud sobre trámites de reconocimiento de pensión, de indemnizaciones sustitutivas, indexaciones, reliquidaciones, certificaciones de pagos por mesadas pensionales reconocidas, Resoluciones de Pensión. certificaciones para trámites pensionales, afiliaciones en todo sentido, cargue de semanas cotizadas en pensión, devolución y/o pago de aportes a pensión, expedientes o historias laborales son competencia de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP, para el caso que ocupa ahora la atención del Juzgado.

b) UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP

- Señaló que, una vez consultadas sus bases de datos, los aplicativos y canales de comunicación dispuestos, constató que la AFP PROTECCIÓN S.A, mediante Radicados No. 2023200501052132, 2023200001279762, 2023200501509782 y, 2023200501696232 del 15 de mayo, 09 de junio, 10 de julio y, 31 de julio de 2023, presentó solicitud de Devolución de aportes correspondientes a su afiliado, el señor JOSÉ DE JESÚS ORTIZ identificado con C.C. No. 19.432.708
- Consecuencia de lo anterior, a través de comunicación identificada con radicado No. 2023142004115751 del 18 de agosto de 2023, le solicitó a la accionante remitir el soporte que permita evidenciar que los periodos solicitados no hacen parte del bono pensional.
- En dicho sentido, luego de recibir la información requerida por parte de la accionante, el 29 de agosto del 2023, dio inicio al procedimiento establecido para atender la solicitud planteada.
- Precisó que para impartir trámite a la solicitud de traslado de aportes, se debe llevar a cabo una serie de análisis y cruces de información, consulta y validación en el Registro Nacional de Afiliados, así como, otras gestiones internas que debe adelantarse.
- Razón por la cual, su representada cuenta con dos meses para atender la solicitud propuesta por la accionante, acorde a lo dispuesto en el Decreto 1833 del 2016; “*No obstante, esto no quiere decir que la respuesta deba ser favorable, por el contrario de antemano se*



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Commutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

pone en conocimiento que La Unidad se deben adelantar una serie de actividades y procedimientos para verificar la viabilidad de la devolución de los aportes solicitados, de acuerdo con la información que se encuentra en la base de datos denominada RNA - “Registro Nacional de Afiliados” que fue entregada a esta Unidad por el Patrimonio Autónomo de Remanentes - PAR CAJANAL y el Ministerio de Salud”¹

- Concluyó que la acción de tutela promovida se torna improcedente, por cuanto, no existe ningún hecho u omisión atribuible a su representada, frente a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el mecanismo constitucional.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración al derecho implorado por la tutelante por cuenta de la accionada?

8.- Derecho implorado y su análisis Constitucional:

El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

La Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental. Ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión. En dicho sentido se puede extraer:

“El artículo 23 de la Constitución Política prevé la posibilidad de “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Al desarrollar el contenido del derecho, la Corte Constitucional definió el derecho de petición como la facultad de toda persona para presentar solicitudes, de forma verbal o escrita, ante las autoridades públicas y, de ser el caso, hacer exigible una respuesta congruente.

Este derecho fue regulado mediante la Ley 1755 de 2015. A partir de lo dispuesto en la normativa en cita, este Tribunal se refirió al contenido de los tres elementos que conforman el núcleo esencial del derecho:

i. La pronta resolución. En virtud de este elemento las autoridades tienen el deber de otorgar una respuesta en el menor plazo posible, sin que se exceda el máximo legal establecido;

ii. La respuesta de fondo. Hace referencia al deber de las autoridades de resolver la petición de forma clara, precisa, congruente y consecencial. Esto no implica que sea una respuesta favorable a los intereses del peticionario; y

iii. La notificación de la decisión. Atiende al deber de poner en conocimiento del peticionario la decisión adoptada pues, de lo contrario, se desvirtuaría la naturaleza exigible del derecho.

23. Por lo tanto, se viola el derecho de petición cuando: (i) no se obtiene una respuesta oportuna, de acuerdo con el plazo que la ley establece para cada tipo de petición; (ii) no se obtiene una respuesta idónea o coherente con lo solicitado, o (iii) no se notifica la respuesta”²

¹ Ver folio 24 del índice 011 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.

² Sentencia T-343/21 del 11 de octubre del 2021 M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030

Commutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia

Correo Electrónico: ccto17bt@endoj.ramajudicial.gov.co

9.- Procedencia de la acción de tutela para protección del derecho fundamental de petición:

a.- Fundamentos de derecho: En materia de derecho de petición la Corte Constitucional ha decantado que la protección por acción de tutela de dicha garantía no está sujeta a requisitos generales o especiales como lo recuerda en la sentencia T – 451 de 2017 que en lo pertinente dice:

“2.2. Subsidiariedad

24. La jurisprudencia de esta Corporación³ ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, 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 a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante radicó derecho de petición ante la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, situación que resultó corroborada por la accionada al contestar el mecanismo constitucional.

En el apartado de **subsidiariedad**, se verifica dado que se trata de la protección al derecho fundamental de petición, el cual, no tiene otro mecanismo de protección, razón por la que se encuentra habilitada la accionante, para acudir al mecanismo constitucional para remediar su situación de desamparo, de modo que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la acción de tutela como se verá a continuación.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Norma aplicable: Artículo 23 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: Revisada la pretensión de la accionante y el devenir del mecanismo constitucional, advierte el Despacho que el objeto principal del mismo y que podría afectar derechos fundamentales, es la falta de respuesta a la petición formulada ante la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, la cual consta como radicada, de acuerdo a manifestación realizada en respuesta al informe requerido por el Juzgado.

Bajo la misma línea, la convocada UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, en respuesta que ofreció a la acción de tutela, informó que, por comunicación del 18 de agosto del 2023, requirió información adicional a la accionante para atender su requerimiento, una vez recibida esta, procedió a dar inicio al procedimiento establecido para atender la solicitud, la cual, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1833 del 2016, para su resolución dispone del término de dos meses.

³ Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Commutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@endoj.ramajudicial.gov.co

Dicho lo anterior, se tiene que dicha decisión adoptada por la accionada, es decir, la contenida en el índice 011 de la carpeta digital del mecanismo constitucional promovido, no resultó notificada a la accionante, a través de los correos electrónicos denunciados como lugar de notificación, esto es, bonosprocesosjuridicos@proteccion.com.co y cobroportesotrasentidades@proteccion.com.co, razón por la cual, se ordenará a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, poner en conocimiento de la accionante dicha comunicación que fue brindada a este estrado judicial.

Lo anterior, a través del medio dispuesto para tal fin, esto es, reiterase los correos electrónicos: bonosprocesosjuridicos@proteccion.com.co y cobroportesotrasentidades@proteccion.com.co, pues deberá advertirse que el amparo al derecho de petición, abarca que la respuesta resulte efectivamente puesta en conocimiento de la accionante. Informarle al Juez de tutela su contenido, no suple la obligación de ponerla en conocimiento directo de la peticionaria.

En otras palabras, el juez no funge como intermediario de las comunicaciones que se deben surtir entre las partes. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos relacionados con el derecho de petición, cuando quiera que el encartado da respuesta a la petición, pero solamente la comunica al juez y no prueba que sea conocida por la interesada:

“[I]o que la entidad sindicada de violar el derecho de petición informe al juez de tutela para justificar la mora en la resolución o para suministrar datos sobre el trámite de una solicitud no constituye respuesta al peticionario. El sentido del derecho fundamental en cuestión radica en que sea la persona solicitante la que reciba contestación oportuna. Cuanto se haga luego ante el juez de tutela, puesto que precisamente tal acción tiene por fundamento la violación del derecho, es ya tardío e inútil, a no ser que se trate de probar documentalmente que ya hubo respuesta y que ella se produjo en tiempo, con lo cual se desvirtuaría el cargo formulado. Tener por contestación lo que se informa al juez, en especial si -como en este caso- se está reconociendo por el propio ente obligado que todavía no se ha respondido la solicitud, es contraevidente.”⁴

Ahora, cuando se determina que la respuesta ofrecida por la convocada, satisface el requisito a ser de fondo, no quiere decir esto que responder el derecho de petición implique otorgar lo pedido. Se refiere a que le sea informado con suficiente claridad a la accionante, los motivos por los cuales a la fecha no es posible atender la solicitud propuesta, resultando esto, ajustado a lo sostenido por la Corte Constitucional, en sentencias como la C-951 de 2014, donde dispuso:

“Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”^[145]. Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud”

⁴ Sentencia Honorable Corte Constitucional, T-388 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 15 – Teléfono 282 0030
Conmutador 601-3532666 Extensión 71317 Línea Nacional 018000110194 Extensión 71317 – Bogotá – Colombia
Correo Electrónico: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bajo dicho entendimiento, no le es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de la respuesta al derecho de petición. Lo fundamental es la verificación de la resolución a las peticiones en sentido estricto. Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, sin que la misma deba ser afirmativa o negativa.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela impetrada por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.** que se identifica con NIT No. 800.138.188 quien actúa a través de apoderado, en contra de la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP**, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP**, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si aún no lo hubiere hecho, poner en efectivo conocimiento de la accionante la respuesta al derecho de petición presentado, para lo cual, sírvase adjuntar la respuesta que ofreció al presente mecanismo constitucional, visible en índice 011, a través de los correos electrónicos denunciados como lugar de notificaciones de la accionante, entiéndase; bonosprocesosjuridicos@proteccion.com.co y cobroaportesotrasentidades@proteccion.com.co.

TERCERO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

A.L.F.