



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD ATLÁNTICO

---

Soledad, treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022)

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

Número de Radicación: 2022- 00302-00

Acción: Tutela

## II. PARTES

Accionante: INGRID PADILLA GONZALEZ.

Accionado: FIDUCIARIA LA PREVISORA y MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLCO.

III. TEMA: PETICION - MINIMO VITAL - IGUALDAD.

## IV. OBJETO DE DECISIÓN

Corresponde a este despacho dictar decisión de mérito, dentro del trámite de la acción de tutela incoada por INGRID PADILLA GONZALEZ, en contra de la FIDUCIARIA LA PREVISORA y MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLCO.

## V. ANTECEDENTES

### V.I. Pretensiones

Solicita el demandante el amparo constitucional consagrado en el artículo 86 de nuestra Carta magna, reglamentado a su vez por el Decreto 2591 de 1991, con el objeto de obtener el reconocimiento de las siguientes pretensiones:

*“... (...) Se ordene a quien corresponde pronunciarse de fondo frente a la solicitud de la sanción moratoria que fue reclamada y aprobada mediante resolución No. 120 d 20190523920242,*

*Obligar a la Secretaria de Educación de Soledad, enviar la orden de pago a la FIDUCIARIA LA PREVISORA de la sanción moratoria. (...) ...”.*

### V.II. Hechos planteados por el accionante.

Narra que le fue reconocida por la Secretaria de Educación de Soledad, cesantías definitivas, sin incluirse la sanción moratoria.

Afirma que en distintas ocasiones se dirigió a las oficinas de la accionada, donde le manifestaron que la iban a incluir en el presupuesto, sin que haya ocurrido.

Señala que posteriormente le fueron canceladas la sanción moratoria a otros compañeros, y a ella no.

Agrega que el 31 de enero de 2022 presentó derecho de petición a la Secretaria de Educación de Soledad, solicitando la orden de pago de la sanción moratoria, y le manifestaron el 28 de marzo de 2022 que le correspondía responder por ese concepto a la Fiduciaria.

Finaliza indicando que en fecha 23 de abril de 2022, presentó reiteración a la respuesta de su petición de reconocimiento de la sanción moratoria.

### **VIII. Trámite de la actuación.**

Mediante auto de fecha 17 de mayo de 2022, se dispuso notificar a la FIDUCIARIA LA PREVISORA y MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLCO, al tiempo que se le solicitó al Juzgado accionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, un informe amplio y detallado sobre los hechos materia de esta acción.

### **IX. La defensa.**

- **FIDUCIARIA LA PREVISORA.**

Sostiene: “...

*Esta entidad fiduciaria no tiene competencia para expedir actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas de los docentes afiliados al FNPSM. Tal como se explicará en el presente escrito, su función se limita a aprobar el proyecto de acto administrativo que son remitidos por las secretarías de educación, entidades que expiden la resolución correspondiente una vez FIDUPREVISORA S.A., verifique el cumplimiento de los requisitos legales necesarios para el reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por la población docente, asimismo es de señalar que en los casos de reconocimiento y pagos derivados de la tardanza en el pago de cesantías (SANCION MORA) no es posible la expedición de acto administrativo.*

*Dentro de los documentos arrimados se menciona la petición radicada mediante el No. 20190523920242 de fecha 05 de noviembre de 2019, una vez consultado el aplicativo en donde se consignan las peticiones de los docentes se tiene que la petición objeto de tutela se encuentra con la respectiva respuesta de fondo bajo el radicado No. 20200870530121 08 de febrero de 2020 y remitido a la dirección calle 55 No. 1D – 10 registrada en la petición, tal como se evidencia a continuación:...”.*

### **X. Pruebas allegadas**

- Resolución No. 120 del 21 de marzo de 2018.
- Volante de pago.
- Derecho de petición a la FIDUCIARIA y respuesta.
- Derecho de petición de la Alcaldía y respuesta.
- Derecho de petición a la FIDUCIARIA.

### **XI. CONSIDERACIONES**

#### **IX.I. Competencia.**

Es este despacho competente para conocer en primera instancia del presente asunto de conformidad con la preceptiva del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

#### **IX.II. Problema Jurídico.**

Corresponde al despacho dentro de la actuación de marras, determinar si la FIDUCIARIA LA PREVISORA está vulnerando el derecho fundamental de PETICIÓN del accionante al

abstenerse de dar contestación a la petición por este presentada con fecha 23 de abril de 2022, y recibida el día 25 del mismo mes y año.

Así mismo, si la SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE SOLEDAD, y la FIDUPREVISORA están vulnerando los derechos, a la IGUALDAD, SALUD, VIDA DIGNA, INTEGRIDAD PERSONAL, DIGNIDAD HUMANA, DEBIDO PROCESO y TRABAJO, de la actora al no disponer el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

- **Derecho de petición: su naturaleza, contenido, elementos y alcance.**

El derecho de petición establecido en la Constitución Política en su artículo 23, es un derecho fundamental y autónomo, según el cual *“[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”*.

La Corporación 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; (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; (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 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; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”

Sobre el particular es importante resaltar lo que la Corte ha planteado frente a la diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, cuyos conceptos, aunque diversos, suelen confundirse frecuentemente. Los criterios fueron fijados por la Corporación, en sentencia T-242 de 1993, que 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.)

Como lo manifestó el alto Tribunal en sentencia T 192 de 2007, “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, **ii.) Efectiva** si soluciona el caso que se plantea (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, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.”

- **Carácter subsidiario y residual de la acción de tutela.**

Desde su primera generación la H. Corte Constitucional ha fijado a través de su jurisprudencia el alcance que reviste la Acción de Tutela, así como su naturaleza jurídica, concluyendo de una manera uniforme hasta la actualidad que dicho medio resulta ser excepcional, cuyo carácter es residual y subsidiario, en tanto que a ella no puede acudir de manera directa y desconociendo los medios ordinarios que el legislador otorga para controvertir aquellas circunstancias o decisiones que lesionen los intereses de ciudadanos y ciudadanas, dejando solo como excepción algunos casos particulares, pero reafirmando en la mayoría que tal amparo constitucional no es óbice para desnaturalizar las acciones legales, y es así como ha dicho:

“...3.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone:

“...Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

Esta acción solo procederá cuando el afectado **no disponga de otro medio de defensa judicial**, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, el numeral 1º del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece:

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. **La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.** (...)” (Negrilla fuera del texto original)

*Bajo este derrotero, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, “es decir: no constituye un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho”.*

*En efecto, dada su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo judicial de protección inmediata de derechos fundamentales, que está dirigido a obtener el amparo efectivo e inmediato de esos derechos frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así las cosas, la acción de tutela no puede ser concebida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de orden legal, pues para ello el legislador dispuso las autoridades competentes, así como los medios y los recursos adecuados...”.*

*De acuerdo con el requisito de SUBSIDIARIEDAD, la acción de tutela solo será procedente cuando (i) no exista en el ordenamiento jurídico un mecanismo judicial, o (ii) existiendo sea ineficaz y/o (iii) inidóneo. En todo caso, (iv) será procedente de manera transitoria cuando se constate la existencia de un perjuicio irremediable. Pues bien, en materia laboral el requisito de subsidiariedad adquiere una connotación particular. La Corte ha sostenido que cuando se trate de controversias relativas al derecho al trabajo, la acción de tutela en principio no es el mecanismo adecuado para debatirlas pues en “el ordenamiento jurídico colombiano prevé para el efecto acciones judiciales específicas cuyo conocimiento ha sido atribuido a la jurisdicción ordinaria laboral y a la de lo contencioso administrativo, según la forma de vinculación de que se trate, y afirmar lo contrario sería desnaturalizar la acción de tutela, concretamente su carácter subsidiario y residual...”.*

Atendiendo dichas líneas generales, a continuación se procede a abordar el asunto concreto sometido a consideración.

### **VIII. Análisis del despacho**

De acuerdo con el memorial que impulsa la presente acción, la accionante solicita que se le ampare sus derechos fundamentales, de PETICION y MINIMO VITAL, por cuanto no le ha sido respondida de fondo su solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

Lo que se puede extraer de los hechos manifestados por el accionante, es que en el 2018 le fueron reconocidas el pago de cesantías, sin incluir la sanción moratoria, por lo que en distintas ocasiones ha solicitado su reconocimiento y pago, a través de petición del 31 de enero de 2022 a la Secretaria de Educación de Soledad, y el 23 de abril de 2022 a la Fiduciaria, sin que se le haya dado respuesta.

Considerando que la respuesta del derecho de petición debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) oportunidad; (ii) lo pedido debe resolverse de fondo y manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario, a través de un mecanismo idóneo para ello. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.<sup>1</sup>

Conforme a las pruebas documentales obrantes en el expediente, observa el despacho, que efectivamente la accionante radicó peticiones en fechas, 31 de enero de 2022 a la

---

<sup>1</sup>Corte constitucional Sentencia T-419/13

Secretaría de Educación de Soledad, con sello de recibido de la entidad pública, y el 23 de abril de 2022 a la Fiduciaria, a través de la empresa de correo Servientrega con constancia de sello de recibido del 25 de abril de 2022, donde solicita pronunciamiento de fondo en relación al reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

La accionada Fiduciaria la Previsora, al momento de contestar no acreditó haber proferido la respectiva respuesta, en tanto solo reconoció que se presentó una petición en fecha anterior y su respectiva respuesta.

De otra parte, la ALCALDIA DE SOLEDAD – SECRETARIA DE EDUCACION, no presentó informe de tutela dentro del término concedido por el despacho, guardando silencio, por lo cual se dará aplicación a la presunción de veracidad de los hechos sustento de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Por lo anterior el despacho concederá el amparo solicitado DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION de la señora INGRID PADILLA GONZALEZ y para su protección se dispondrá ordenar a la ALCALDIA DE SOLEDAD – SECRETARIA DE EDUCACION, y a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente proveído proceda a dar respuesta de fondo la petición del 31 de enero de 2022 y el 23 de abril de 2022, respectivamente.

Finalmente, y en relación a la pretensión de tutela, de ordenarse por este mecanismo el reconocimiento y pago de la sanción moratoria reclamada, tenemos que como regla general la Corte Constitucional tiene definido en forma pacífica y reiterada, que las acciones de tutela que tengan como fin controvertir derechos de carácter laboral o patrimonial, resultan improcedentes, pues se tienen a su disposición otros mecanismos de defensa judicial, como las acciones respectivas ante la Jurisdicción Laboral o administrativa según el caso, y solo de manera excepcional se abre paso su procedencia cuando se configure la existencia de un perjuicio irremediable.

En lo concerniente a la configuración de un perjuicio irremediable, ha sostenido la alta Corporación que es aquel daño cierto, inminente, grave y de urgente atención que en el ámbito material o moral padece una persona y que resulta irreversible, es decir, que de producirse no puede ser retornado a su estado anterior, pues sus efectos ya se habrán generado; debe ser cierto, determinado y debidamente comprobado por el juez de tutela, quien además debe forzosamente concluir que tiene la característica de irreparable.

Para el caso que nos ocupa, este fallador de instancia encuentra que las circunstancias aducidas por la accionante, no se encuadra en la noción de perjuicio irremediable, por cuanto con la acción de tutela no se aportaron pruebas para demostrar un riesgo inminente, pues pretende concretamente el reconocimiento de la sanción moratoria que no le fue incluida en la Resolución No. 120 del 21 de marzo de 2018, contando con otros mecanismos de defensa para alegar su inconformidad, como es el proceso ejecutivo laboral.

En virtud de lo anterior, es claro que la acción de tutela en el caso bajo estudio resulta a todas luces improcedente, máxime si tenemos en cuenta que no se evidenció la existencia de un perjuicio irremediable por parte del accionante, como tampoco es un sujeto de

T-2022-00302-00

especial protección por su estado de salud o edad, por tanto, no lo exonera de la facultad de ejercer las acciones ordinarias ante el juez competente para la defensa de sus derechos.

Igualmente no se acreditó, violación al derecho a la igualdad alegado en la tutela, pues no se aportó prueba al respecto.

Como es sabido, la acción constitucional no puede erigirse en instrumento supletorio para sustituir procedimientos legalmente establecidos y atendiendo lo expuesto se deberá declarar improcedente la presente acción de tutela, al no cumplirse en su totalidad los requisitos de procedibilidad formal de la acción de tutela.

Atendiendo a las motivaciones precedentes, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO:** CONCEDER el amparo al DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION de la señora INGRID PADILLA GONZALEZ, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

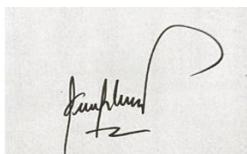
Para su protección, se ordena a la ALCALDIA DE SOLEDAD – SECRETARIA DE EDUCACION, y a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente proveído proceda a dar respuesta de fondo a la petición del 31 de enero de 2022 y el 23 de abril de 2022, respectivamente y a notificar de la misma a la peticionaria accionante.

**SEGUNDO:** DECLARASE improcedente el amparo al DERECHO FUNDAMENTAL al MINIMO VITAL - IGUALDAD la tutela presentada por INGRID PADILLA GONZALEZ, en contra de la FIDUCIARIA LA PREVISORA y MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLCO.

**TERCERO:** Notifíquese esta sentencia a las partes, por el medio más expedito. Adviértase que de conformidad con lo establecido por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, podrá ser impugnada ante el superior, dentro de los 3 días siguientes a su notificación.

**CUARTO:** Si esta sentencia no fuere impugnada, remítase a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**GERMAN RODRIGUEZ PACHEO**

Juez

Firmado Por:

**German Emilio Rodriguez Pacheco**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 001**  
**Soledad - Atlantico**

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: **5b81c98aff0b792d425e645caabf3f3cfaf22b18b7ec8d61b5768594f2cff75**

Documento generado en 30/06/2022 08:41:48 PM

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