El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proces o. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Sentencia de 17 de septiembre de 2020

Radicación Nro: 66001-31-05-005-2020-00153-01

Accionante: Daladier Marín Hoyos

Accionados: La Fiduciaria La Previsora S.A.

Proceso: Acción de Tutela

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

Juzgado de origen: Quinto Laboral del Circuito

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / PRESUPUESTOS / FINALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA / PROTEGER DERECHOS FUNDAMENTALES / NO RESOLVER CONFLICTOS ECONÓMICOS / SUBSIDIARIEDAD / SOLICITUD DE PAGO DE INDEMNIZACIÓN MORATORIA / IMPROCEDENCIA.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional, consagró la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando resulten amenazados o vulnerados, por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos. De allí que se pregone que no fue concebida para ventilar conflictos de carácter económico.

Según el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela “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”.

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial, o cuando este sea ineficaz, o para evitar un perjuicio irremediable, como mecanismo transitorio, mientras la justicia decide.

… el derecho de petición implica la facultad de obtener de la entidad frente a quien se hace la solicitud una respuesta a tiempo y de fondo, por ello se ha dicho que la respuesta que se dé al derecho de petición debe cumplir los siguientes requisitos: i) Ser oportuna; ii) Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado y; iii) Ser puesta en conocimiento del peticionario.

… frente a la verdadera pretensión del accionante relacionada con el pago de la sanción moratoria aprobada a su favor, hay que precisar que esta no es de relevancia constitucional, pues es claro que se trata de un conflicto económico cuya solución se encuentre vedada a la jurisdicción constitucional, pues como se indicó con anterioridad ante esta se reclama la protección de garantías fundamentales y no de otra índole.

En efecto, al no advertir: i) una condición especial del actor, que lo haga merecedor a un trato diferenciado por parte del Estado, ii) la afectación de garantías fundamentales, iii) la ineficacia de los mecanismos ordinarios de defensa, iv) la existencia de un perjuicio irremediable e, incluso v) la inmediatez de la actuación, pues recuérdese que desde el 9 de julio de 2019 le fue informada de la aprobación de acreencia…, no resulta posible por este medio ordenar el pago de una suma de dinero…

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

**ACCIÓN DE TUTELA**

Pereira, diecisiete de septiembre de dos mil veinte

Acta N° 0111 de 17 de septiembre de 2020

Procede la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira a resolver el recurso de apelación presentado por la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira el 24 de julio de 2020, dentro de la acción de tutela que le promueve el señor **DALADIER MARÍN HOYOS,** donde también fue llamada a juicio la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Vicepresidencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

## HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:

Indica el señor Daladier Marín Hoyos que mediante derecho de petición radicado el 22 de marzo de 2019 ante la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- Fiduprevisora S.A., solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 y 1071 de 2006, acreencia que fue aprobada según oficio No 20191091557651 expedido por la Fiduprevisora S.A., en el que también le anuncian el pago con disponibilidad presupuestal para el año 2019; sin embargo la obligación no fue cancelada.

Ante este incumplimiento, el día 31 de enero de 2020 radicó nueva petición ante la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- Fiduprevisora S.A., indagando por las razones por las cuales no se había procedido a la inclusión en nómina y solicitando que se indicara cuando se produciría tal acto.

En escrito de fecha 8 de febrero de 2020 la Fiduprevisora le indicó que el pago se daría a más tardar en el primer semestre del corriente año; plazo que se encuentra cumplido sin ninguna novedad de pago.

Es por todo lo anterior que considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y a la prevalencia del derecho sustancial, por lo que solicita su protección y como medida de restablecimiento aspira que se ordene a la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- Fiduprevisora S.A. a pagar la sanción moratoria reconocida a través de los derechos de petición relacionados en los hechos de la demanda.

**TRÁMITE IMPARTIDO**

La acción le correspondió por reparto al Juzgado Quinto Laboral del Circuito, despacho que la admitió y dispuso el traslado a las entidades accionadas por el término de (2) días para que se vincularan a la litis.

La Fiduprevisora dio respuesta a la demanda haciendo un breve recuento el papel que cumplen las Secretarías de Educación, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Fiduprevisora S.A., para luego precisar, en el caso concreto, que la petición del actor fue trasladada a la Dirección de Prestaciones Económicas DPE como área encargada del asunto que tiene a su cargo la validación de la información de prestaciones que presentan un alto grado de complejidad.

Señala que no considera que esté realizando una conducta concreta, activa u omisiva que pueda derivar en la afectación de las garantías del tutelante.

La Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda, atendió el llamado del juzgado explicando que a su cargo se encuentra la remisión de la documentación necesaria para que la Fiduprevisora S.A. estudie y apruebe la petición, carga con la que efectivamente cumplió y prueba de ello es la radicación asignada a su caso y el oficio de remisión con número 620-5119 de 18 de marzo de 2019, documentos que aportó como prueba.

Precisó también que es la Fiduciaria accionada la encargada del pago de las obligaciones a favor de los docentes

Ante la respuesta brindada por las accionadas, mediante auto de fecha 23 de julio de 2020, fueron vinculados al trámite la Directora de Prestaciones Económicas del Fomag y el Vicepresidente del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Llegado el día del fallo, el juzgado ordenó la protección del derecho fundamental de petición del cual es titutar el señor Daladier Marín Hoyos y ordenó a la Fiduprevisora S.A. dar respuesta de fondo, clara, precisa y congruente a lo solicitado en escrito radicado el 31 de enero de 2020, esto es, que “*indique los motivos concretos por los que no se ha efectuado el pago de la sanción moratoria y la fecha en la que se estima podrá efectuarse dicho desembolso, calenda para la cual deberá tener los soportes pertinentes que le permitan ar cumplimento del plazo, sin que sea de recibo realizar consideraciones genéricas*”.

Para llegar a esa conclusión, la juez de la causa cuestionó la respuesta dada por la entidad a la acción de tutela y al actor en la que se limitó a informar que su petición se encontraba en estudio por parte de la dependencia encargada, sin añadir más datos que los suministrados el 8 de febrero de 2020, cuando de manera genérica hizo alusión a que el pago sería realizado dentro del primer semestre de 2020.

Inconforme con la decisión, la Fiduprevisora la recurrió insistiendo en que la petición del tutelante fue atendida de manera oportuna y de fondo y que el hecho de que dicha respuesta no haya sido en el sentido pretendido, no representa ninguna afectación a las garantías fundamentales del peticionario.

Señala que el ejercicio del derecho de petición, no conlleva a que alguien puede hacer una y otra vez la misma petición y que la administración esté obligada a contestarla eternamente, bastándole con dar una respuesta inicial.

Es por todo lo anterior que, considerando que ya dio respuesta a la petición elevada por el actor, se debe declarar la carencia actual del objeto por hecho superado.

## CONSIDERACIONES

El asunto bajo análisis, plantea a la Sala el siguiente problema jurídico:

***¿La Fiduprevisora S.A. atendió de fondo la petición elevada por el actor respecto a la fecha de pago de la acreencia previamente aprobada?***

***¿Procede la acción de tutela para reclamar el pago de una obligación reconocida por la administración?***

Para resolver los problemas jurídicos planteados es necesario tener en cuenta los siguientes temas.

**1.** **PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional, consagró la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando resulten amenazados o vulnerados, por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos. De allí que se pregone que no fue concebida para ventilar conflictos de carácter económico.

Según el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela *“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”.*

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial, o cuando este sea ineficaz, o para evitar un perjuicio irremediable, como mecanismo transitorio, mientras la justicia decide.

Es así que en sentencia T-9003-14 esa Alta Magistratura indicó:

*“La Corte Constitucional ha entendido como regla general, que el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales. De esta manera, se ha entendido que el presente mecanismo es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan trascendencia iusfundamental, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual y económico, por cuanto para esta clase de contiendas, existen en el ordenamiento jurídico las respectivas acciones y recursos judiciales previstos por fuera de la jurisdicción constitucional. Los únicos casos en que excepcionalmente la acción de tutela pueda llegar a desatar pretensiones y conflictos de tipo económico o contractual, es porque consecuencialmente concurre la defensa de una garantía fundamental, de manera que, para lograr su efectiva protección, el juez de tutela debe definir aquellas controversias.”*

**2. DERECHO DE PETICIÓN**

El derecho de petición, está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, el cual señala:

*“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*

*El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015, por medio de la cual fue regulado el Derecho Fundamental de Petición, en su artículo 1º sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. (…)”*

Desde otra perspectiva, el derecho de petición implica la facultad de obtener de la entidad frente a quien se hace la solicitud una respuesta a tiempo y de fondo, por ello se ha dicho que la respuesta que se dé al derecho de petición debe cumplir los siguientes requisitos: ***i)*** Ser oportuna; ***ii)*** Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado y; *i****ii)*** Ser puesta en conocimiento del peticionario.

Conforme con lo anterior, el titular de la petición tiene derecho a obtener, dentro de los términos legales, la correspondiente contestación, bien sea en interés particular como en el presente caso, o general. Con este derecho se busca básicamente que se brinde respuesta precisa y de fondo a lo solicitado, sin que ello implique que la contestación sea obligatoriamente en sentido positivo.

**3. CASO CONCRETO**

De acuerdo con libelo inicial, el actor reclama por esta vía que la Fiduprevisora S.A. dé cumplimiento a lo ofrecido en las respuestas de los derechos de petición presentados ante esa entidad, es decir, ingrese en nómina la sanción moratoria reconocida a su favor.

Desde ya debe precisarse que ninguna objeción a la respuesta administrativa brindada por la Fiduprevisora S.A. formuló el actor en su demanda, pues al narrar los hechos señaló que la entidad en dos oportunidades le informó que el pago de la sanción moratoria reclamada y aprobada sería aplicado en nómina en el año 2019 y posteriormente le informó que se haría en el primer semestre de 2020.

Al momento de brindar esta información, la Fiduprevisora puso en contexto al accionante sobre el origen de los recursos que administra del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, su inclusión en el Presupuesto Nacional aprobado anualmente y las prestaciones económicas y sociales de los docentes del país que deben ser sufragadas con éste, dando prioridad al pago de cesantías parciales y definitivas.

Respecto al pago de indemnizaciones también puso de presente la entidad que debe acudir a Títulos de Tesorería emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo transitorio del artículo 75 de la ley 1955 de 2019; sin embargo, también señaló que no ha sido expedido el decreto que fije las características de los Títulos de Tesorería (TES), las reglas de su negociación y pago de los mismos.

Además, le informo que el Gobierno Nacional y Fecode, en el Acta de Acuerdo Colectivo de fecha 15 de mayo de 2019 acordaron el pago de estas acreencias atendiendo criterios de fecha de las sentencias, conciliaciones o reclamaciones realizadas con el lleno de los documentos. -fl 19 y 20 del expediente digital-.

Como puede observarse ninguna vulneración del derecho de petición puede endilgarse a la Fiduprevisora S.A., pues le informó al actor cuáles son las razones por las cuales no puede disponer de manera inmediata de los recursos para pagar la obligación y también le dio un estimado de cuándo ello sucedería, poniendo de presente los inconvenientes legales que se le presentan para cancelar la obligación.

Ahora, frente a la verdadera pretensión del accionante relacionada con el pago de la sanción moratoria aprobada a su favor, hay que precisar que esta no es de relevancia constitucional, pues es claro que se trata de un conflicto económico cuya solución se encuentre vedada a la jurisdicción constitucional, pues como se indicó con anterioridad ante esta se reclama la protección de garantías fundamentales y no de otra índole.

En efecto, al no advertir: *i)* una condición especial del actor, que lo haga merecedor a un trato diferenciado por parte del Estado, *ii)* la afectación de garantías fundamentales, *iii)* la ineficacia de los mecanismos ordinarios de defensa, *iv)* la existencia de un perjuicio irremediable e, incluso *v)* la inmediatez de la actuación, pues recuérdese que desde el 9 de julio de 2019 le fue informada de la aprobación de acreencia -fl 13 del expediente digital-, no resulta posible por este medio ordenar el pago de una suma de dinero, pues para tales efectos está previsto el trámite ejecutivo, en este caso ante la jurisdicción contencioso administrativa, a la cual debe acudir el accionante para satisfacer sus pretensiones.

También corresponde hacer notar que no puede convertirse la acción de tutela en un medio para alterar el orden de las peticiones de pago, pues se estaría atentando contra el derecho a la igualdad y al debido proceso de los que son titulares otros reclamantes que se encuentran a la espera del pago de sus acreencias.

Todo lo expuesto, para señalar que ninguna afectación a los derechos fundamentales señalados como afectados se le puede imputar a la Fiduprevisora S.A., por tal razón se revocará la sentencia impugnada.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión Laboral No 3º del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

##### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira el día 24 de julio de 2020.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Quienes integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN ALEJANDRA MARÍA HENAO PALACIO**

Magistrada Magistrada