



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
Distrito Judicial Administrativo de Antioquia  
Circuito Judicial Administrativo de Turbo

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO ANTIOQUIA

Turbo, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

<b>Acción</b>	TUTELA
<b>Accionante</b>	Lucelly Margarita Soto Arredondo
<b>Accionada</b>	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres
<b>Radicado</b>	05837-33-33-004-2023-00303-00
<b>Asunto</b>	Derecho fundamental de petición / Subsidiariedad y existencia de perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela
<b>Decisión</b>	<b>Concede amparo</b>
<b>Sentencia</b>	<b>037</b>

Este Despacho decide la acción de tutela interpuesta por la señora Lucelly Margarita Soto Arredondo, identificada con cédula de ciudadanía No 39.408.067, en contra de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres-, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. Hechos

La accionante narró que mediante Resolución No 25027 del 24 de junio de 2022, la accionada Adres libró mandamiento de pago en su contra y emitió medida cautelar de embargo por valor de \$816.084.

Manifestó que realizó el respectivo pago, mediante radicado No 231420685312 del 22 de septiembre de 2022, solicitó ante la autoridad accionada el levantamiento de la medida impuesta; sin embargo, a la fecha de presentación de esta acción de tutela no ha recibido respuesta a su petición.

Sostuvo que tal omisión le causa ciertos perjuicios, en el entendido que no puede adelantar actividades comerciales propias de su oficio.

#### 1.2. Pretensiones

En el escrito de la acción de tutela se formulan las siguientes pretensiones:

«Ordenar al **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Administración de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)- ADRES** y/o quien corresponda resolver en el término de 48 horas la petición presentada en la fecha 22 de septiembre de 2022 y recibida exitosamente.

Ordenar al **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Administración de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)- ADRES** y/o quien corresponda, el levantamiento de la medida de embargo que recae sobre mi cuenta del Bango de Bogotá.»

### 1.3. Actuación Procesal

Este despacho mediante auto del 18 de mayo de 2023<sup>1</sup>, admitió la tutela y requirió a la accionante para que aportara constancia de envío de la solicitud presentada ante la entidad accionada; asimismo, corrió traslado a la autoridad demandada para que en el término de dos (2) días hábiles, se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la demanda. Cumplido lo anterior, la accionada aportó escrito en el que se refirió al amparo constitucional en los siguientes términos:

**1.3.1. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres**, a través de memorial allegado al correo electrónico el día 23 de mayo de 2023<sup>2</sup>, emitió el informe requerido por este Despacho. Indicó que solicitó información del caso a la Oficina Asesora Jurídica de esa entidad, la cual no se pronunció oportunamente; sin embargo, señaló que una vez reciba el respectivo reporte, lo remitirá a este Despacho.

No obstante, manifestó que el derecho fundamental de petición es vulnerado cuando se omite dar resolución pronta y oportuna a la solicitud presentada, empero, el agente que recibe la petición no está obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante. Por esta razón no se debe entender conculcada esa prerrogativa cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Este Juzgado es competente para conocer de la presente acción constitucional, acorde con lo señalado en el artículo 37 del Decreto No. 2591 de 1991<sup>3</sup>, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015, modificando por el artículo 1° del Decreto No. 333 de 2021<sup>4</sup>.

### 2.2. Problema Jurídico

Este Despacho determinará si la entidad accionada (Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres) vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante al presuntamente no darle respuesta a la solicitud radicada el 22 de septiembre de 2022.

---

<sup>1</sup> 005AutoAdmisorio.

<sup>2</sup> 008ContestacionAdres.

<sup>3</sup> “Artículo. 37. Primera instancia. Son competentes para conocer la acción de tutela, a prevención, los jueces, o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”

<sup>4</sup> “Artículo 2.2.3.1.2.1, modificado por el artículo 1° del Decreto N°333 de 2021. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas (...)”.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado se hará un recuento legal y jurisprudencial sobre: i) la acción de tutela como mecanismo jurídico para proteger derechos fundamentales; ii) el derecho fundamental de petición; iii) subsidiariedad y existencia de perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela y, finalmente, se resolverá el caso concreto.

### **2.2.1. La acción de tutela como mecanismo jurídico para proteger derechos fundamentales**

Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, 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. Significa que el amparo constitucional es un mecanismo breve y sumario al alcance de todos los ciudadanos, con prelación sobre los procesos ordinarios, dado que debe ser resuelto, en primera instancia, en un término perentorio de diez (10) días.

No debe perderse de vista que la norma Superior no hizo distinción sobre la clase de individuos que podían accionar, de tal manera que este derecho está en cabeza de cualquier persona, natural o jurídica.

Siguiendo esa línea, encontramos que la subsidiariedad y excepcionalidad que rigen esta acción, permiten reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos<sup>5</sup>. Sin embargo, el principio de subsidiariedad tiene unas excepciones; ellas son: a) aunque exista un medio de defensa judicial, este no sea eficaz o idóneo para la protección de los derechos trasgredidos; b) o que la acción sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>6</sup>.

### **2.2.2. Derecho fundamental de petición**

Respecto al derecho fundamental de petición, el artículo 23 de la Constitución Política señala que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Por su parte, la Corte Constitucional ha explicado, en relación con los atributos del derecho de petición, lo siguiente:

«i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) 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; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su

<sup>5</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-746 de 2013.

<sup>6</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2014.

competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo<sup>7</sup>»

Así mismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho de petición es una garantía fundamental de aplicación inmediata, y que la autoridad estatal tiene la obligación de emitir una respuesta clara, sin confusiones y congruente con lo pedido y lo resuelto. Al respecto, señaló:

«...El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2). De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión. La garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.<sup>8</sup>»

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, es claro que la efectividad del derecho de petición se encuentra sujeta a que la autoridad peticionada o el particular, según sea el caso, proporcionen una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz; de no cumplirse con estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional de petición.

### **2.2.3. Subsidiariedad y existencia de perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela**

La acción de tutela ha sido instituida como un medio de aplicación urgente que salvaguarda los derechos fundamentales de cualquier violación o amenaza. En ese orden, no es propio del mecanismo de amparo reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni ser instancia adicional a las existentes, así como tampoco busca que el juez constitucional sustituya las competencias de los demás jueces, como quiera que su finalidad no es otra que brindar a los individuos protección efectiva, actual y supletoria a sus garantías constitucionales.

Esta acción exige el cumplimiento de ciertos requisitos de procedibilidad, los cuales deben ser atendidos para que esta cumpla con la finalidad para la que fue creada, dentro de esas exigencias se encuentra la subsidiariedad o la demostración de un perjuicio irremediable. Por tal razón, es necesario acudir previamente a los medios

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-510/04

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia T 149-2013.

de defensa judicial ordinario, puesto que recurrir directamente a la tutela convertiría al juez constitucional en una instancia de decisión de las controversias legales, deslegitimando su función de juez de amparo, en otras palabras, dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales.

En concordancia, la Corte Constitucional en sentencia T- 939 de 2012, rememoró:

“La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional.<sup>9</sup> De allí que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales deba haber agotado los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto.<sup>10</sup> Exigencia que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrito, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador,<sup>11</sup> y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes<sup>12</sup> en los procesos judiciales.<sup>13</sup>”

Es claro que, la subsidiariedad implica agotar los instrumentos de defensa disponibles, pues la tutela no puede desplazar los medios defensivos previstos por la norma, toda vez que la acción tutelar, por ser excepcional solo resulta procedente cuando no existan o se hayan agotado los mecanismos idóneos, a menos que se demuestre un inminente perjuicio irremediable, caso en el cual procedería de forma transitoria.

### 2.3. Caso Concreto

En el presente caso, la señora Lucelly Margarita Soto Arredondo pretende le sea amparado su derecho fundamental de petición, el cual considera vulnerado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres. Lo anterior, debido a que la accionada presuntamente no contestó la petición presentada el día 22 de septiembre de 2022.

Frente a la solicitud de amparo la accionada Adres manifestó que solicitó información del caso al área encargada, sin embargo, la dependencia no aportó tempestivamente el respectivo informe.

Ahora bien, para decidir la procedencia del amparo constitucional, se tendrán en cuenta los siguientes documentos aportados con el escrito de tutela como quiera que la autoridad demandada no aportó prueba alguna: (i) solicitud de desembargo radicada el 12 de enero de 2023, a través del correo electrónico [correspondencia1@adres.gov.co](mailto:correspondencia1@adres.gov.co)<sup>14</sup>; (ii) copia oficio radicado No 20221201394511

<sup>9</sup> “Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2002 M. P. Álvaro Tafur Galvis.”

<sup>10</sup> “Corte Constitucional. Ver Sentencias T-441 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-742 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas y T-606 de 2004 M. P. Rodrigo Uprimny Yepes, entre otras.”

<sup>11</sup> “Corte Constitucional. Sentencia SU-622 de 2001 M.P. Jaime Araújo Rentería.”

<sup>12</sup> “Corte Constitucional. Sentencias C-543 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández; T-567 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-511 de 2001 M .P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-622 de 2001 M.P. Jaime Araújo Rentería y T-108 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.”

<sup>13</sup> “Corte Constitucional. Sentencia T-200 de 2004 M. P. Clara Inés Vargas.”

<sup>14</sup> 007RespuestaRequerimiento Pág 3.

del 7 de septiembre de 2022, por medio del cual se notifica la Resolución No 25027 del 24 de junio de 2022<sup>15</sup>; (iii) copia Resolución N 25027 del 24 de junio de 2022 por medio de la cual se libra mandamiento de pago en contra de la actora<sup>16</sup>; (iv) copia recibo de pago expedido por el Banco Agrario de Colombia el 22 de septiembre de 2022<sup>17</sup>; (v) copia formulario de solicitud de trámites del Registro Nacional Automotor<sup>18</sup>.

Del estudio del material probatorio allegado al expediente, este Despacho tendrá como fecha de radicación de la petición el día 12 de enero de 2023, como quiera que no existe en el dossier prueba siquiera sumaria que acredite la presentación de la solicitud de desembargo el 22 de septiembre de 2022. De ahí que, el requisito de inmediatez haya sido superado toda vez que desde esa fecha hasta la interposición de esta acción solo han transcurrido 4 meses, tiempo razonable para acudir a la jurisdicción en búsqueda de la protección a sus derechos fundamentales.

Aunado a lo precedente, frente al derecho fundamental de petición el asunto bajo estudio cumple con el requisito de subsidiariedad, debido a que es la acción de tutela la herramienta judicial idónea para lograr su protección, en el marco de lo dispuesto por la Ley 1755 de 2015. Así las cosas, es claro que el presente petitorio cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela.

Esta célula judicial resalta que, en el trámite de la presente acción constitucional, la entidad accionada no contestó de fondo el informe solicitado por el Despacho. Por tanto, al no pronunciarse sobre los hechos narrados por la parte actora, habrá que darle aplicación a la presunción de veracidad de que trata el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991<sup>19</sup>, esto es, se tendrán como ciertos los hechos narrados en el escrito de tutela, concretamente en lo referente a la falta de respuesta a la petición incoada.

En ese orden, la señora Lucelly Margarita Soto Arredondo refirió que la autoridad accionada no le ha dado respuesta a su solicitud, es decir, no ha recibido información acerca del levantamiento de la medida cautelar de embargo que le fue impuesta. Por lo que para este Juzgado es evidente la trasgresión a su derecho fundamental de petición. En este sentido, al no recibir contestación que provea una solución al caso planteado, resulta suficiente para afectar su garantía fundamental.

Aunado a ello, en virtud del artículo 23 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1755 de 2015, le asiste derecho a la accionante de solicitar ante cualquier autoridad peticiones por motivos de interés general o particular, además de obtener respuesta pronta, clara y congruente sobre la misma. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T- 077 de 2018, expuso:

«En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la

---

<sup>15</sup> 004Anexos Pág 3.

<sup>16</sup> 004Anexos Pág 4- 6.

<sup>17</sup> 004Anexos Pág 7.

<sup>18</sup> 004Anexos Pág 8.

<sup>19</sup> «Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.»

posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas<sup>[4]</sup>.»

Puestas así las premisas, esta Judicatura considera evidente la vulneración del derecho fundamental de petición de la actora por parte de la autoridad accionada, debido a que esa entidad no ha respondido de fondo la solicitud incoada a pesar de haber transcurrido el término señalado por la ley para tal propósito, esto es, 15 días; razón por la cual la garantía de la accionante será objeto de amparo.

Corolario, se ordenará a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta de fondo, clara y congruente a la petición elevada por la actora el 12 de enero de 2023, la contestación deberá ser puesta en conocimiento de la solicitante.

Con todo, además de la protección del derecho fundamental de petición, la tutelante solicitó que por este medio se ordene levantar la medida cautelar de embargo impuesta por la accionada Adres, mediante Resolución No 25027 de 2022. Sobre este punto estima el Despacho que el mismo no resulta procedente, debido a que contraría el cumplimiento de la subsidiariedad, toda vez que la accionante pudo haber ejercido control de legalidad del acto administrativo de embargo, proponiendo las excepciones contempladas en el artículo 831 del Estatuto Tributario. Como quiera que, la acción de tutela no es una vía judicial adicional a las dispuestas ordinariamente por el legislador, ni tampoco es una herramienta para subsanar omisiones, máxime cuando la actora no demostró encontrarse ante un inminente perjuicio irremediable.

Por lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición de la señora Lucelly Margarita Soto Arredondo, identificada con cédula de ciudadanía No 39.408.067, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres-, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta de fondo, clara y congruente a la petición elevada por la actora el 12 de enero de 2023, la contestación deberá ser puesta en conocimiento de la solicitante.

**TERCERO: DECLARAR** improcedente las demás pretensiones de la acción constitucional, por lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO: NOTIFICAR** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**SEXTO: REMITIR** a la Corte Constitucional esta providencia una vez ejecutoriada, para su eventual revisión. Y una vez regrese el expediente, archívense las diligencias.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ANDREA ZAPATA SERNA  
JUEZ**