

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****JUZGADO TREINTA Y DOS DE FAMILIA DE  
BOGOTÁ D. C.**

Bogotá D. C., tres (3) de julio de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN: 32-2020-168**

Tramitada en debida forma la presente acción constitucional, se procede en primera instancia a dictar la sentencia correspondiente.

**ANTECEDENTES**

**LA DEMANDA:** el señor JOSÉ ÁNGEL VILLADIEGO ARRIETA, a través de apoderado judicial, presenta acción de tutela contra la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ y la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., solicitando le sea tutelado su derecho fundamental de petición.

En consecuencia, solicita se ordene a las accionadas expedir el acto administrativo que dé respuesta de fondo al derecho de petición del 18 de septiembre de 2019, con el cual solicitó el cumplimiento de la sentencia de 7 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado 46 Administrativo de Bogotá, dentro del proceso radicado 2018-143. Adicionalmente, solicita se ordene la inclusión en nómina de pensionados, en los términos establecidos en la sentencia ordinaria.

Para sustentar la acción de tutela, alega la parte accionante, en síntesis, lo siguiente:

- El día 7 de marzo de 2019, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo de Bogotá, se profirió sentencia favorable a sus intereses.
- Por tanto, el día 18 de septiembre de 2019 radicó ante la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ derecho de petición, anexando copia auténtica del fallo y demás documentos requeridos, para que se diera cumplimiento dentro del término.

- Mediante respuesta de 25 de septiembre de 2019, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ le informa que recibió la solicitud y procederá a su estudio para proyectar la resolución que dé cumplimiento al fallo judicial y, luego, el 1º de octubre de 2019 le informa que la solicitud de cumplimiento de sentencia fue estudiada, liquidada y luego remitida a la FIDUPREVISORA para su aprobación, limitándose a informar el trámite dado a la solicitud, sin dar respuesta de fondo.

**EL TRÁMITE DEL ASUNTO:** La acción de tutela fue admitida por auto del 18 de junio de 2020, en contra de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ y la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.-FIDUPREVISORA, en calidad de vocera y administradora del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-FONPREMAG.

En consecuencia, dichas entidades recibieron el respectivo correo electrónico con la notificación y contestaron en la siguiente forma:

#### SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ

- Mediante correos electrónicos de fechas 25 de septiembre y 1º de octubre de 2019, la entidad emitió informe al accionante del trámite adelantado sobre el particular, a la dirección electrónica autorizada. Luego, mediante correo electrónico del 25 de octubre de 2019, le informó al accionante sobre el procedimiento y estado actual de la prestación, quedando de esta manera puesto en conocimiento el inicio del trámite administrativo correspondiente, para dar cumplimiento a lo peticionado.
- El día 1º de octubre de 2019, mediante oficio S-2019-181936, envió el proyecto de acto administrativo mediante el cual se da cumplimiento a un fallo judicial a favor del accionante para estudio y aprobación por parte de la FIDUPREVISORA, recibido por esta a través del aplicativo ON base, el día 4 de octubre de 2019, lo que fue informado al accionante.
- Por tanto, indica que están a la espera de que la Sociedad Fiduciaria proceda a realizar el respectivo estudio y les envíe la hoja de revisión, para que así pueda proferir acto administrativo final, si a ello hay lugar. Así mismo, agrega que la Secretaría se encuentra supeditada a la aprobación del proyecto del acto administrativo, pues se trata de un acto administrativo complejo, al converger dos entidades para que el acto administrativo surta efectos.
- Agrega que en este caso no nos encontramos frente a la vulneración del derecho de petición, sino a un trámite administrativo para dar cumplimiento a una sentencia judicial, por lo cual aduce que la solicitud

no se rige por el artículo 23 de la C.N., sino por el trámite de pago de condenas regulado por el artículo 192 del C.P.A.C.A.

- La parte accionante no menciona la configuración de un perjuicio irremediable ni obra dentro del expediente prueba alguna que lo permita inferir.
- Alega que no se cumple con el requisito de inmediatez, pues desde el 7 de marzo de 2019 que se profirió el fallo, es hasta el 25 de septiembre de 2019 que el accionante radicó la solicitud y solamente hasta junio de 2020 interpone la acción de tutela, habiendo transcurrido 13 meses.
- En cuanto al requisito de subsidiariedad, expone que el accionante cuenta con la acción ejecutiva precedente, a efectos de hacer valer los derechos ya reconocidos y que al parecer le están siendo desconocidos.

#### FIDUPREVISORA

- Expone que el artículo 3° del Decreto 2831 de 2005 desarrolla el procedimiento que debe seguir el personal docente para solicitar el reconocimiento y pago de prestaciones sociales y económicas, por lo que no puede proceder a realizar reconocimientos, modificaciones, correcciones, adiciones u otros actos administrativos, ni proceder a realizar pago alguno, mientras no exista el acto administrativo que así lo determine, teniendo en cuenta que se trata del respaldo contable de la erogación de los dineros del erario público.
- Alega que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para salvaguardar los derechos que considera vulnerados, a través de la jurisdicción ordinaria; medio que resulta eficaz e idóneo y de manera alguna afecta los intereses del demandante, toda vez que no es una persona de especial protección por parte del Estado, agregando que el actor debió demostrar por lo menos con pruebas sumarias que los hechos que pone en conocimiento del Juez le están causando una afectación a sus derechos fundamentales.
- Al tratarse de una obligación de dar, expone que la acción de tutela resulta improcedente por existir otro mecanismo de defensa judicial como es el proceso ejecutivo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
- Concluye que no existe ninguna conducta concreta, activa u omisiva que pueda concluir con la supuesta afectación de los derechos fundamentales incoados por el accionante, en relación con la entidad.

#### **CONSIDERACIONES**

El artículo 86 de la Constitución Política estableció la 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”.*

En el presente asunto, el accionante presenta acción de tutela para efectos de que se dé cumplimiento a un fallo judicial de reconocimiento y pago de reliquidación pensional, presentando derecho de petición el día 25 de septiembre de 2019 ante la Secretaría de Educación de Bogotá, sin que a la fecha se le haya dado una respuesta de fondo.

Pues bien, en primera medida procede el Despacho a revisar la procedibilidad de esta acción de tutela frente a los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

### ***Inmediatez***

Respecto a la falta de inmediatez como requisito de procedibilidad de esta acción, conforme lo alegó una de las accionadas, se pone de presente que en los casos en que la vulneración de derechos alegada ha perdurado en el tiempo hasta al punto que, aun cuando entre el hecho que generó a la vulneración y la interposición de la acción de tutela haya transcurrido una buena cantidad de tiempo, dicha transgresión continúa siendo actual.

Frente al punto, expuso la Corte Constitucional en Sentencia T-172 de 2013 que *“... es evidente que la naturaleza de algunos derechos fundamentales conlleva a que su goce efectivo implique el acaecimiento de varios actos sucesivos y/o complementarios. Esto obliga, en paralelo, a que el análisis de procedibilidad de la acción de tutela deba ir atado al reconocimiento de cada una de esas etapas. En estos términos, el límite incontestable para interponer la solicitud de protección no es el transcurso de un periodo de tiempo determinado, sino el acaecimiento del fenómeno de la carencia actual de objeto<sup>[9]</sup>. La sentencia T-883 de 2009 advirtió que para que el amparo sea procedente, no obstante haber transcurrido un tiempo prolongado desde la ocurrencia del acto lesivo, se requiere que la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual”.*

Por tanto, atendiendo a que el accionante manifiesta que al día de hoy no le han dado respuesta de fondo a su petición, se concluye que la presunta vulneración del derecho fundamental invocado es actual, por lo que se cumple con este requisito, para la procedencia de la acción de tutela.

### ***Subsidiariedad***

En cuanto a este requisito de procedibilidad, cuya falta también alegó una de las accionadas, se advierte que, como quiera que el actor invoca la protección de su derecho de petición, es la tutela el mecanismo idóneo para la salvaguarda de este derecho fundamental, por lo que el requisito de subsidiariedad no viene al caso cuando lo que se estudia con la acción de tutela es la presunta vulneración o amenaza del derecho de petición del accionante.

Más precisamente, la Corte Constitucional en Sentencia T-206 de 2018 consideró que *"... la acción de tutela es el mecanismo procedente para determinar la violación del derecho de petición. En esa dirección, la sentencia T-084 de 2015 sostuvo que "la tutela es un mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales". De acuerdo con lo anterior, la Corte 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 a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo"*.

En esa medida, como bien advierte la Corte, cuando se invoca la vulneración del derecho fundamental de petición, al no existir un mecanismo idóneo diferente a la tutela, procede esta acción como medio para salvaguardar dicho derecho fundamental.

Conforme a lo anteriormente expuesto, procede el Despacho a pronunciarse de fondo frente a los hechos y pretensiones de esta acción de tutela.

### ***De la protección del derecho de petición de cumplimiento de fallos judiciales***

Con el escrito de tutela y las respuestas allegadas por las accionadas, se recopilaron las siguientes documentales:

- Derecho de petición presentando por el accionante, a través de su apoderado, solicitando el cumplimiento del fallo de 7 de marzo de 2019, proferido por el Juzgado 46 Administrativo de Bogotá, radicado el 18 de septiembre de 2018 ante la Secretaría de Educación de Bogotá.
- Constancia de ejecutoria de la sentencia de 7 de marzo de 2019 proferida por el Juzgado 46 Administrativo de Bogotá, expedida el 28 de agosto de 2019.
- Sentencia de 7 de marzo de 2019 proferida por el Juzgado 46 Administrativo de Bogotá dentro del proceso de nulidad y

restablecimiento del derecho instaurado por el accionante contra la FIDUPREVISORA S.A., en la cual se condenó a esta última a efectuar una nueva liquidación de la pensión de jubilación del accionante y pagarle las diferencias resultantes, efectuando los descuentos de los aportes de ley.

- Resolución 5172 de 8 de agosto de 2016, mediante la cual se reliquida la pensión vitalicia de jubilación a favor del accionante.
- Resolución 6397 de 20 de septiembre de 2016 mediante la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto contra la anterior resolución.
- Formato único para expedición de certificado de salarios y de certificado de historia laboral expedidos por la Secretaría de Educación de Bogotá.
- Comunicación del 25 de septiembre de 2019 de la Secretaría de Educación de Bogotá dirigida al apoderado del accionante, informándole el estado del trámite de la petición de 18 de septiembre.
- Comunicación vía correo electrónico de la Secretaría de Educación de Bogotá al apoderado del accionante de fecha 1º de octubre de 2019 informándole que su solicitud de cumplimiento de fallo fue estudiada y liquidada por la entidad y remitida a la Fiduprevisora para visto bueno y aprobación.
- Oficio de remisión de expediente para aprobación a nombre del accionante por parte de la Secretaría de Educación de Bogotá a la Directora de Prestaciones Económicas de la Fiduprevisora de fecha 1º de octubre de 2019.
- Resultado de estado de trámite en el Sistema OnBase con estado "asignado para estudio" de fecha 4 de octubre de 2019.

Pues bien, de conformidad con el inciso segundo del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, *"Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos"*. Bajo esa premisa, se concluye que el trámite administrativo al que alude la parte accionante se dio por iniciado como consecuencia del derecho de petición radicado ante la Secretaría de Educación de Bogotá, que es precisamente la "solicitud de pago" a la que hace referencia el artículo 192 del C.P.A.C.A. traído a colación por la accionada dependencia distrital.

Así las cosas, la CORTE CONSTITUCIONAL en sentencia T-945 de 2010 estudió un caso similar fundamento fáctico, respecto del cual expuso:

*"La Sala de Revisión considera que la señora María Ruth Díaz Enciso no cuenta con un medio judicial eficaz para la protección de su derecho de petición, ya que el mecanismo ordinario para obtener el cumplimiento de la sentencia que le reconoce su derecho pensional es la acción ejecutiva, afirmación que está sustentada en el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita, en la cual se estableció que "A la sentencia se dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A."*

*En desarrollo de lo anterior y con base en lo establecido en el artículo 176 del C.C.A., la entidad accionada tenía la obligación de expedir los actos administrativos tendientes al cumplimiento de la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su comunicación. Sin embargo, la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja, con base en lo manifestado en la respuesta a la acción de tutela, hasta la fecha de interposición de la acción de tutela no había adelantado ningún trámite, amparándose en que requería una autorización previa de Fiduprevisora S.A., entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. A su vez, Fiduprevisora S.A. respondió la acción de tutela indicando que carece de competencia para proferir actos administrativos que reconozcan derechos pensionales y que, con base en las normas que regulan el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, su función se limita a aprobar los proyectos de actos administrativos para el reconocimiento de derechos pensionales presentados por las secretarías de educación de las entidades territoriales en las cuales prestaron sus servicios los docentes.*

*Ante la dilación de las entidades accionadas para cumplir con la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander, el mecanismo judicial de protección de los derechos de la tutelante es la acción ejecutiva, pero, con base en lo establecido en el artículo 177 del C.C.A., ésta puede ejercerse luego de que transcurran 18 meses desde la ejecutoria de la sentencia, de lo cual se concluye que, el mecanismo judicial ordinario con el que cuenta la tutelante para la protección de su derecho de petición es ineficaz porque no le garantiza el derecho a obtener una pronta resolución de su petición, y como lo ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional, "[e]l derecho a obtener una pronta resolución hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición; sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida y oportuna carecería de efectividad este derecho."*

*4.2.2. Por otro lado, la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la protección del derecho de petición cuando éste se ha ejercido solicitando el reconocimiento o pago de un derecho pensional. En esos casos, ha sostenido que, en principio, no existe vulneración a los*

*derechos fundamentales cuando los peticionarios han elevado la solicitud de reconocimiento y pago del derecho pensional a la autoridad pública competente y no ha vencido el plazo de ley con que cuenta dicha autoridad para dar respuesta pronta y oportuna a la petición. Sin embargo, la Corte ha considerado que existe una vulneración al derecho fundamental de petición cuando la autoridad competente incumple injustificadamente con su obligación de responder en forma pronta y oportuna la respectiva petición."*

Por lo anterior, este Despacho procederá a dar aplicación a tal precedente, pues se observa que en el fallo proferido por la autoridad judicial que ordenó el reconocimiento y pago de la reliquidación pensional se ordenó su cumplimiento, conforme al actual artículo 192 del C.P.A.C.A., esto es, dentro del término de treinta días; entonces, transcurrido dicho término, el accionante tuvo que presentar derecho de petición, cuya respuesta no ha sido de fondo a lo solicitado, amparándose la Secretaría del Distrito en el trámite administrativo interno con la Fiduprevisora.

No obstante el citado artículo 192 también prevé que *"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"*, esto es, a partir del 3 de abril de 2019, conforme a Constancia Secretarial expedida por la Secretaría del Juzgado 46 Administrativo Oral de Bogotá.

Respecto al derecho de petición en materia pensional, la CORTE CONSTITUCIONAL (Sentencia SU-975 de 2003) estableció las siguientes reglas:

*"Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones (...) elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:*

*(...)*

*(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;*

*(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001".*

*Así las cosas, si la autoridad o entidad correspondiente no atiende injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollado por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición.”*

Así las cosas, se observa que han transcurrido más de nueve meses sin que se haya dado respuesta de fondo al usuario respecto al cumplimiento del fallo judicial de reconocimiento y pago de reliquidación pensional.

Respecto al trámite del reconocimiento y pago de reliquidación pensional, de conformidad con el artículo 3º del Decreto 2831 de 2005, este se lleva a cabo en las siguientes etapas: (i) las solicitudes de pago deben ser presentadas ante las entidades territoriales, (ii) las que deberán enviar a la FIDUPREVISORA, sociedad fiduciaria encargada de la administración del Fondo del Magisterio, los documentos correspondientes junto con el proyecto del acto administrativo de reconocimiento para su aprobación y, surtida esta, (iii) deberá expedida el correspondiente acto administrativo, (iv) cuya copia luego deberá remitir a la FIDUPREVISORA con su respectiva constancia de ejecutoria para efectos de pago.

Así mismo, el Parágrafo Segundo de la norma advierte que el acto administrativo expedido sin la previa aprobación de la FIDUPREVISORA, carecerá de efectos legales y no prestará mérito ejecutivo.

Así las cosas, se puede concluir que, si bien el derecho de petición de solicitud de pago o cumplimiento de fallo judicial se radica ante la Secretaría de Educación correspondiente, en el trámite administrativo que debe adelantarse para resolver de fondo la solicitud convergen tanto dicha la entidad territorial como la sociedad fiduciaria, esto es, la FIDUPREVISORA.

Por lo anterior, se advierte que la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ acreditó haber remitido el proyecto de acto administrativo junto con los anexos a la FIDUPREVISORA dentro del término de quince (15) días previsto en la norma, lo que incluso comunicó al accionante, ante lo cual se concluye que por parte de la entidad no existe vulneración de derechos del accionante.

Contrario sensu, la FIDUPREVISORA no allegó documento alguno que demostrara que haya dado cumplimiento a lo de su cargo en el trámite administrativo, esto es, haber adelantado el trámite correspondiente frente al proyecto de acto administrativo de reconocimiento que se le imputa.

En conclusión, se tutelaré el derecho de petición del accionante y, en consecuencia, se ordenará a la FIDUPREVISORA resolver lo de su competencia (aprobación o no del proyecto de acto administrativo referido

por la Secretaría de Educación de Bogotá) dentro del término de diez (10) días, atendiendo a las dificultades actuales que se viven con la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia del COVID-19.

Aclarar que, como quiera que no se demostró conducta alguna de la Secretaría de Educación de Bogotá que vulnere o amenace el derecho fundamental de petición del actor, no hay lugar a proferir orden alguna a esta entidad.

**En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y DOS DE FAMILIA DE BOGOTÁ D. C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición de JOSÉ ÁNGEL VILLADIEGO ARRIETA.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Directora de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA S.A., que en un término de diez (10) días, proceda a resolver sobre el proyecto de acto administrativo remitido por la Secretaría de Educación de Bogotá tendiente al cumplimiento de la sentencia de 7 de marzo de 2019 proferida por el Juzgado 46 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá a favor del accionante.

**TERCERO: NOTIFIQUESE** la presente decisión a las partes (accionante y accionadas), por el medio más expedito. A la segunda de las mencionadas remítase copia de este fallo.

**CUARTO: REMITIR** a la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión la presente acción de tutela en el evento de que no sea impugnada. Secretaría dejará las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE,**

**Firmado Por:**

**SANDRA LILIANA AGUIRRE GARCIA  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 32 FAMILIA BOGOTÁ**

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:

**021bfd6b010e4a05b55f4efee03acf1cf2db77e47ac70fea7509686e6559e0f**

Documento generado en 03/07/2020 09:17:58 AM