

JUZGADO VEINTIDOS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Once (11) de Febrero de Dos Mil Veintiuno (2021).

Sentencia	Tutela Nro. 020
Accionante	Alberto Alonso Hoyos Barrientos C.C. Nro. 71.625.853
Apoderado	Juan David Cardona Arboleda T.P. Nro. 286.552 del C. S. de la J.
Accionadas	➤ Ministerio de Educación Nacional ➤ Secretaría de Educación de Medellín ➤ Fiduprevisora, como administradora de los recursos del Fomag
Radicado	No. 05-001 31 05 022 2021 00036 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. 027
Temas	Derecho de Petición, Debido Proceso, Contradicción y Defensa
Decisión	CONCEDE amparo constitucional

En la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política, se resuelve la Acción de Tutela promovida a través de mandatario judicial por **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**, identificado con la C.C. Nro. 71.625.853, en contra del **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, representados, en su orden, por la Ministra de Educación – María Victoria Ángulo González, la Secretaria de Educación – Martha Alexandra Agudelo Ruiz y la Directora de Prestaciones Económicas – Sandra María del Castillo Abella, o por quienes hagan sus veces.

1. ANTECEDENTES

Alberto Alonso Hoyos Barrientos pretende que mediante el presente trámite de amparo constitucional se le protejan sus derechos fundamentales de **Petición, Debido Proceso, Dignidad Humana, Mínimo Vital y Móvil, Seguridad Social, Igualdad, Irrenunciabilidad a los Beneficios Mínimos y Libre Desarrollo de la Personalidad**. Y que, como consecuencia, se le ordene al **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, dar respuesta de fondo a la petición que radicó, tendiente a que se emita el acto administrativo de reconocimiento y pago de la indemnización por mora; y se le incluya en nómina “...para que cancelen las mesadas pensionales y el retroactivo a que tiene derecho...”.

Como fundamento de sus pretensiones adujo que con Rad. Nro. 201910110440 de 28 de Marzo de 2019 le solicitó a la **Secretaría de Educación de Medellín** el reconocimiento y pago “...de los intereses moratorios y la sanción por mora de las cesantías parciales...”. El 9 de Mayo de 2019, en Comunicaciones 20191090989461 y/o 201990321081252, la **Fiduprevisora S.A.** le informó que

“...una vez consultados los aplicativos oficiales del fondo, ...su solicitud fue aprobada con el número identificador 1720576...”. Pero a pesar de las múltiples consultas que le ha realizado a la **Fiduprevisora S.A.** y a la **Secretaría de Educación de Medellín**, lo cierto es que ninguna de éstas ha procedido al pago de lo petitionado.

El 2 de Julio de 2020 radicó un derecho de petición en la página web de la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, solicitándole realizar el trámite correspondiente para la expedición del acto administrativo respectivo; y con Rad. 20201092370141 de 21 de Agosto de 2020 ésta le respondió: “...Para los casos en que ya se cuente con esta información validada Fomag empezará a dar trámite de pago a partir del mes de julio de 2020, en el orden de validación realizada por el efecto, sin requerir de conciliación o acuerdo de transacción previo. Lo anterior, no solo con el fin ejecutar el pago de las sanciones moratorias por vía administrativa, con recursos TRES, según lo previsto en el Art. 57 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 2020 de 2020, sino también de agilizar y optimizar el proceso, de tal forma que se evite la interposición de acciones judiciales contra el Fondo, lo cual resulta ser un procedimiento que implica mayor tiempo para su resolución, siendo más complejo y oneroso. En una segunda fase, se dará trámite al pago de los casos en los que Fomag ha solicitado a las Secretarías de Educación el suministro de información necesaria para poder culminar la liquidación por vía administrativa. Las fechas de pago se irán programando en la medida en que recibamos la información confirmada...”.

Con Rad. 202010250383 de 11 de Septiembre de 2020 radicó en la **Secretaría de Educación de Medellín** un derecho de petición solicitándole seguir los lineamientos trazados por la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, con el fin de culminar la liquidación por vía administrativa; y se le incluyera en nómina de pensionados para la efectiva consecución del derecho. Y pese a que han transcurrido más de veinte (20) meses, lo cierto es que no se ha expedido el acto administrativo que ordene su inclusión en nómina de pensionados.

1.1. Trámite Adicional Realizado por Alberto Alonso Hoyos Barrientos

Durante el trámite de la acción de amparo constitucional, el profesional del derecho que representa los intereses de **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** remitió un nuevo comunicado a este Juez de Tutela, informando que la **Fiduprevisora S.A.** le realizó a su poderdante un pago parcial de sanción por mora por valor de \$3.402.909, “...que no corresponde con la realidad, ya que... la sentencia... le reconoció la sanción prevista en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, entre 24 de Diciembre de 2018 y 25 de Febrero de 2019, donde la cuantía de la pretensión estaba estimada aproximadamente en \$9.000.000,00...”. Y afirmó que con dicho pago no se presenta una “...respuesta congruente y de fondo... a lo solicitado en la cuenta de cobro y lo decidido por el Honorable Tribunal...”, máxime que no hay un acto administrativo que informe la forma en que se liquidó la sanción por mora.

Y frente a estos nuevos hechos, solicitó se ordenara al **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, expedir el acto administrativo que reconozca a **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** “...el Pago Total (No Parcial)... de la sanción por mora..., que corresponde a los intereses de mora entre 24 de Diciembre de 2018 y 25 de Febrero de 2019... donde la cuantía... estaba estimada aproximadamente en \$9.000.000,00...”; y se le incluya en nómina.

Allegó copia del Comprobante de Pago del Banco BBVA por valor de \$3.402.909,00 por sanción por mora, a cargo de la **Fiduciaria la Previsora S.A.** y pagado por caja el 21 de Enero de 2021.

2. TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional, poniendo en conocimiento del **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, dicho proveído y solicitándoles un pronunciamiento sobre los hechos de la tutela en el término de dos días hábiles.

3. RESPUESTA A LA TUTELA

Notificadas en debida forma y vencido el término legal, quien dijo ser la Directora (E) de Gestión Judicial de la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, dio respuesta a la acción de amparo constitucional, afirmando que esa entidad administra los recursos del Fomag, con el fin de que se atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales del personal docente, previo trámite que debe llevarse a cabo en las secretarías de educación.

Y explicó que esa entidad fiduciaria no es competente para expedir los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas de los docentes afiliados al **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, limitándose su función a aprobar los proyectos de actos administrativos remitidos por las Secretarías de Educación Territorial, quienes expiden la resolución correspondiente una vez la **Fiduprevisora S.A.** verifica el cumplimiento de los requisitos legales necesarios para el reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por la población docente. Que a la entidad le corresponde velar porque los recursos del **Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio** se administren correctamente, lo cual implica que cualquier erogación debe estar correctamente soportada en un acto administrativo conforme a la Constitución y la Ley; y si el mismo adolece de algún requisito de fondo o de forma, se devuelve al funcionario competente para hacer las correcciones del caso. Que no es de competencia de la **Fiduprevisora S.A.** realizar reconocimientos, modificaciones, correcciones,

adiciones u otros de 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. Que las Secretarías de Educación son las entidades encargadas de proferir los actos administrativos de reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por la población. Que esa entidad fiduciaria ha cumplido con todas las obligaciones que legalmente le corresponden frente al caso de **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 3° del Decreto 2831 de 2005. Que la solicitud de “Sanción por Mora” radicada por éste fue aprobada por esa entidad y remitida para pago desde el 15 de Enero de 2021, data a partir de la cual se encuentra disponible en el Banco BBVA Sucursal 558 de Medellín para ser cobrada por el interesado. Y que, al no vulnerarse ningún derecho fundamental al actor, se debe declarar improcedente la acción de tutela frente a la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**.

El **Ministerio de Educación Nacional** y la **Secretaría de Educación de Medellín**, una vez consultado el Sistema de Gestión Judicial, así como el correo electrónico del juzgado, se observa que no allegaron respuesta alguna, razón por la cual se presumirán como ciertos los hechos señalados por la parte accionante, conforme lo dispone el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

4. CONSIDERACIONES

4.1 Competencia

Al tenor de lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991 es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional.

La Acción de Tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que éstos resulten amenazados y/o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, en los casos contemplados en la Ley. Mecanismo este que opera siempre y cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales vulnerados, o cuando existiendo éste, la acción de tutela se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

4.2. Asunto a Resolver

Alberto Alonso Hoyos Barrientos promovió Acción de Tutela en contra del **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, pretendiendo que se les ordene dar respuesta de fondo a la petición que radicó, tendiente a que se emita el acto administrativo de reconocimiento y pago de la indemnización por mora; y se

le incluya en nómina “...para que cancelen las mesadas pensionales y el retroactivo a que tiene derecho...”. Considera el mencionado que la actitud omisiva de los entes tutelados le vulnera sus derechos fundamentales de **Petición, Debido Proceso, Dignidad Humana, Mínimo Vital y Móvil, Seguridad Social, Igualdad, Irrenunciabilidad a los Beneficios Mínimos y Libre Desarrollo de la Personalidad**

Posteriormente, en comunicación recibida en el correo electrónico del juzgado, en consideración al pago efectuado por la **Fiduprevisora S.A.** por concepto de sanción por mora, **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** modificó sus pretensiones, en el sentido de que se le ordenara al **Ministerio de Educación Nacional**, la **Secretaría de Educación de Medellín** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, expedir el acto administrativo que le reconozca “...el Pago Total (No Parcial)... de la sanción por mora..., que corresponde a los intereses de mora entre 24 de Diciembre de 2018 y 25 de Febrero de 2019... donde la cuantía... estaba estimada aproximadamente en \$9.000.000,00...”; y se le incluya en nómina.

4.3. Del Derecho de Petición

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, “...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución...”. Disposición que restringe en el Legislador la facultad de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a organizaciones privadas, con el fin de garantizar los derechos fundamentales.

Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de que el Derecho de Petición es fundamental, tiene aplicación inmediata y un carácter instrumental, en la medida en que a través de éste se garantiza la efectividad de otros derechos fundamentales como el de información, participación política, libertad de expresión, salud, seguridad social, entre otros¹.

Para esa alta corporación el núcleo esencial del derecho de petición reside en dos aspectos fundamentales: resolución pronta y oportuna de lo pedido; y respuesta de fondo, debidamente notificada, sin que ello implique acceder a lo petitionado. Y el incumplimiento de cualquiera de éstas características se entiende como vulneración de ese derecho fundamental.

En Sentencias de Constitucionalidad 818 de 2011 y 951 de 2014, la Corte Constitucional describió los elementos del núcleo esencial del derecho de petición, en los siguientes términos:

¹ Ver entre otras sentencias, T-012 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-1160A de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-191 de 2002 M. P. Jaime Córdoba Triviño; T-173 de 2013 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-211 de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-951 de 2014 M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez; y T-332 de 2015 M. P. Alberto Rojas Ríos.

1. Pronta Resolución. Se relaciona con la obligación de las autoridades y de los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que excedan el tiempo legal establecido para el efecto, que por regla general son 15 días hábiles². Hasta tanto ese plazo no expire, el derecho de petición no se verá afectado y no habrá lugar al uso de la acción de tutela.

2. Respuesta de Fondo. Se refiere al deber de las autoridades y de los particulares de responder materialmente las peticiones realizadas. El derecho fundamental de petición no se vulnera cuando la respuesta reúne las siguientes condiciones: **a) Claridad**, la respuesta es inteligible y contiene argumentos de fácil comprensión; **b) Precisión**, la respuesta atiende directamente lo solicitado por el ciudadano y excluye toda información impertinente que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; **c) Congruencia**, la respuesta debe estar conforme a lo solicitado; y **d) Consecuencia**, tiene relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, "...de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente...". (Sentencias de Tutela 610 de 2008 y 814 de 2012).

La Corporación mencionada también ha aclarado que la respuesta a una petición no implica acceder a lo pedido por el interesado, en la medida en que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido. Al respecto, en la Sentencia de Constitucionalidad 510 de 2004, indicó 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...". Por lo tanto, el ámbito de protección constitucional del derecho de petición se circunscribe al derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y los particulares y a obtener una resolución pronta y de fondo de la misma, sin que ello implique acceder a lo pedido.

Para la Corte, todas "...las personas tienen derecho a elevar peticiones respetuosas a las autoridades y a exigir de éstas una respuesta oportuna que las resuelva de manera clara, precisa y congruente; es decir, una respuesta sin confusiones ni ambigüedades y en la que exista concordancia entre lo solicitado en la petición y lo resuelto en ésta, independientemente de que acceda o no a las pretensiones, pues no es mandatario que la administración reconozca lo pedido...". (Sentencia de Tutela 867 de 2013 – Subrayas fuera del Original)

² Existen algunas excepciones a la regla general. Así por ejemplo en materia pensional los mismos varían. En efecto: "En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: "(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (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. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social". C-951 de 2014.

3. Notificación de la Decisión. Se debe poner en conocimiento del ciudadano la decisión emitida por las autoridades, con el fin de que éste tenga la posibilidad de impugnarla. Y es la administración o el particular quien tiene la carga de probar que notificó su decisión. (Sentencia de Tutela 149 de 2013)

Y en Sentencia de Constitucionalidad 818 de 2011, la Corte Constitucional definió los elementos estructurales del derecho de petición, en los siguientes términos:

i) El derecho de toda persona natural y jurídica de presentar peticiones por motivos de interés general y/o particular;

ii) La posibilidad de que la solicitud se presente en forma escrita y/o por cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Y de que también puedan presentarse solicitudes verbales, evento en el cual quedará constancia de ello, la cual será entrega al peticionario si la solicita.

No obstante, el artículo 15 de la Ley 1755 de 2015 faculta expresamente a las autoridades para exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, supuesto bajo el cual deberán poner a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento.

iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, razón por la cual el ejercicio del derecho de petición "...solo es válido y merece protección constitucional si... se formuló en esos términos..." (Sentencia de Constitucionalidad 951 de 2014). Sin embargo, el rechazo de las peticiones irrespetuosas es excepcional y de interpretación restringida, en la medida en que la administración no puede "...tachar toda solicitud de irreverente o descortés con el fin de sustraerse de la obligación de responder las peticiones..." (Ibídem).

iv) La informalidad de la petición, la cual implica dos facetas: La primera, tiene que ver con el hecho de que no es necesario invocar expresamente el artículo 23 de la Constitución Política para que las autoridades o particulares lo entiendan. Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que el ejercicio del derecho de petición "...no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley..." (Sentencia de Tutela 047 de 2013), pudiéndose solicitar a través de éste el reconocimiento de un derecho; la intervención de una entidad o funcionario; la resolución de una situación jurídica; la prestación de un servicio; información; consulta, examen y copias de documentos; consultas, quejas, denuncias y reclamos; interposición de recursos; entre otras actuaciones.

La segunda faceta de informalidad consiste en que el ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación o de persona mayor de edad, cuando interviene un menor de edad.

- v) La pronta respuesta a la petición formulada por el ciudadano a efectos de no hacer nugatorio este derecho.
- vi) La facultad exclusiva del Legislador de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a particulares. En este aspecto, la jurisprudencia constitucional ha considerado que frente a particulares se debe concretar al menos una de las siguientes situaciones para que proceda la petición: a) La prestación de un servicio público, evento en el cual se equipara al particular con la administración pública; b) Cuando se ejerce este derecho como medio para proteger un derecho fundamental; y c) En los casos en que el Legislador lo reglamente.

Conforme a la jurisprudencia constitucional atrás referida, se concluye que el derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas y en casos especiales a los particulares, e involucra al mismo tiempo la obligación de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido y ser puesta en conocimiento del interesado. Este derecho exige una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano, es decir, un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición. Y aunque están proscritas las respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere significar que la respuesta deba ser favorable.

Contrario sen su, el derecho fundamental de petición se vulnera cuando las personas naturales y/o jurídicas formulan solicitudes a las autoridades públicas o los particulares y éstos no emiten una respuesta clara y de fondo dentro de los plazos establecidos en la Ley; o, cuando existiendo una respuesta, la misma no se pone en conocimiento del interesado. El derecho de petición se presenta en forma compleja, pues además de que constituye la herramienta de ejercicio de otros derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo; tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

Con relación al término dentro del cual deben resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, señala:

“...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 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...”. (Subrayas y negrillas fuera de texto)

Y sobre la aplicación de la presunción de veracidad que consagra el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 como instrumento para sancionar el desinterés de la autoridad pública contra quien se ha interpuesto la acción de tutela, explicó la corporación en la Sentencia de Tutela 411 de 27 de mayo de 2010:

“...De conformidad con los hechos expuestos, cabe anotar que aunque el accionante no adjuntó al expediente de tutela copia del derecho de petición interpuesto ante el ISS, mediante el cual, manifiesta, solicitó el reconocimiento de su pensión de sobrevivientes, la afirmación de que así lo hizo se tendrá como cierta, teniendo en cuenta que el artículo 20 del Decreto-Ley 2591 de 1991, consagra la presunción de veracidad como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública contra quien se ha interpuesto la acción de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere cierta información y dichos informes no se rinden dentro del plazo respectivo y sin justificación alguna, tal como ocurre en el caso concreto³...”.

4.4. Procedimiento para el Reconocimiento de Prestaciones Económicas a Cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fomag

Por medio del Decreto 2831 de 16 de Agosto de 2005 el Presidente de la República reglamentó el inciso 2º del artículo 3º y el numeral 6º del artículo 7º de la Ley 91 de 1989, así como el artículo 56 de la Ley 962 de 2005; y dictó otras disposiciones. Y en el capítulo II de dicha normatividad reguló el trámite a seguir para el reconocimiento de prestaciones económica a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los siguientes términos:

Artículo 2º. Radicación de Solicitudes. “...Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaría de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

“La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite...”.

Artículo 3º. Gestión a cargo de las Secretarías de Educación. Conforme a “...lo establecido en el artículo 3º de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.

³ Al respecto se pueden consultar entre otras, las siguientes Sentencias T-644 de 2003 (MP: Jaime Córdoba Triviño); T-911 de 2003 (MP: Jaime Córdoba Triviño); y T-1074 de 2003 (MP: Eduardo Montealegre Lynetti).

“Para tal efecto, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá:

- “1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo.
- “2. Expedir, con destino a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo y conforme a los formatos únicos por esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente petionario o causahabiente, de acuerdo con la normatividad vigente.
- “3. Elaborar y remitir el proyecto de acto administrativo de reconocimiento, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para su aprobación, junto con la certificación descrita en el numeral anterior del presente artículo.
- “4. Previa aprobación por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo de dicho Fondo, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y las normas que las adicionen o modifiquen, y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.
- “5. Remitir, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, copia de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales a cargo de este, junto con la respectiva constancia de ejecutoria para efectos de pago y dentro de los tres días siguientes a que estos se encuentren en firme.

“**Parágrafo 1º.** Igual trámite se surtirá para resolver los recursos que sean interpuestos contra las decisiones adoptadas de conformidad con el procedimiento aquí establecido y aquellas que modifiquen decisiones que con anterioridad se hayan adoptado respecto del reconocimiento de prestaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

“**Parágrafo 2º.** Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, disciplinaria, fiscal y penal a que pueda haber lugar, las resoluciones que se expidan por parte de la autoridad territorial, que reconozcan prestaciones sociales que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin la previa aprobación de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos de tal Fondo, carecerán de efectos legales y no prestarán mérito ejecutivo...”.

Artículo 4º. Trámite de Solicitudes. El “...proyecto de acto administrativo de reconocimiento de prestaciones que elabore la secretaría de educación, o la entidad que haga sus veces, de la entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante, será remitido a la sociedad fiduciaria que se encargue del manejo de los recursos del Fondo para su aprobación.

“Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución, la sociedad fiduciaria deberá impartir su aprobación o indicar de manera precisa las razones de su decisión de no hacerlo, e informar de ello a la respectiva secretaría de educación...”.

Artículo 5°. Reconocimiento. Aprobado "...el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley..."

5. CASO CONCRETO

Alberto Alonso Hoyos Barrientos afirmó que el 2 de Julio de 2020 radicó un derecho de petición en la página web de la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, solicitándole realizar el trámite correspondiente para la expedición del acto administrativo por medio del cual se le reconociera la sanción moratoria por el no pago oportuno del Auxilio de Cesantías; y que con Rad. 20201092370141 de 21 de Agosto de 2020 esa entidad dio respuesta al mismo. De la respuesta emitida por la **Fiduprevisora S.A.**, aportada con el libelo tutelar, se infiere que ésta le manifestó al mandatario judicial del tutelante que la solicitud había sido aprobada, pero era necesario verificar el cumplimiento de ciertos requisitos para proceder con el pago de lo peticionado; que en aquellos eventos en los que ya se hubiere validado la información, se empezaría a dar trámite de pago a partir de julio de 2020; y que en una segunda fase, se daría trámite al pago a los casos en los que se hubiere solicitado a las Secretarías de Educación el suministro de la información necesaria para poder culminar la liquidación por vía administrativa, programándose las fechas de pago, en la medida en que se fuera recibiendo la información confirmada.

También aseveró el accionante que con Rad. 202010250383 de 11 de Septiembre de 2020, radicó en la **Secretaría de Educación de Medellín** un derecho de petición solicitándole seguir los lineamientos trazados por la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, a efectos de que se hiciera el trámite correspondiente tendiente a la expedición del acto administrativo y pago de lo peticionado, con el fin de culminar la liquidación por vía administrativa; y lograr su inclusión en nómina para el pago de los intereses moratorios por la mora en el pago del auxilio de cesantías. Y que a pesar de que habían transcurrido más de veinte (20) meses, lo cierto es que no se ha expedido el acto administrativo que ordene su inclusión en nómina de pensionados.

Quien puso en movimiento el aparato judicial aportó Comunicado de 11 de Septiembre de 2020 contentivo del "Derecho de Petición sobre Reconocimiento y pago de Sanción por Mora" a favor del docente **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**, el cual carece de recibido por su destinatario. Sin embargo, como la **Secretaría de Educación de Medellín**, sin justificación alguna, hizo caso omiso al requerimiento formulado por esta dependencia judicial, se tendrán como ciertas las afirmaciones esbozadas en el libelo tutelar en el sentido de que dicha petición fue radicada en esa entidad con el Nro. 202010250383, sin que se haya obtenido respuesta a la misma, teniendo como fundamento la presunción de veracidad

consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública contra quien se interpuso la acción de tutela.

Al dar respuesta al libelo tutelar, la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, afirmó que no es competente para expedir los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas de los docentes afiliados al **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, quedando limitada su función a aprobar los proyectos de actos administrativos remitidos por las Secretarías de Educación Territorial, quienes son las encargadas de expedir la resolución correspondiente una vez la **Fiduprevisora S.A.** ha verificado el cumplimiento de los requisitos legales necesarios para el reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por la población docente. Que las Secretarías de Educación son las encargadas de proferir los actos administrativos de reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por la población. Que esa entidad fiduciaria cumplió con todas las obligaciones que legalmente le correspondían frente al caso de **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 3º del Decreto 2831 de 2005. Y que la solicitud de “Sanción por Mora” radicada por éste fue aprobada por esa entidad y remitida para pago desde el 15 de Enero de 2021, data a partir de la cual se encuentra disponible en el Banco BBVA Sucursal 558 de Medellín para ser cobrada por el interesado.

Pago que fue aceptado por **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** en memorial recibido en el correo electrónico del juzgado con posterioridad a la presentación de la acción de tutela, quien explicó que se le realizó un pago parcial de sanción por mora por valor de \$3.402.909, “...que no corresponde con la realidad, ya que... la sentencia... le reconoció la sanción prevista en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, entre 24 de Diciembre de 2018 y 25 de Febrero de 2019, donde la cuantía de la pretensión estaba estimada aproximadamente en \$9.000.000,oo...”. Advirtiendo además que con dicho pago no se presenta una “...respuesta congruente y de fondo... a lo solicitado en la cuenta de cobro y lo decidido por el Honorable Tribunal...”, máxime que no hay un acto administrativo que informe la forma en que se liquidó la sanción por mora.

Y a juicio de este operador jurídico, el pago realizado el 21 de Enero de 2021 a **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** por valor de \$3.402.909,oo, no responde de fondo el derecho de petición radicado por éste en la **Secretaría de Educación de Medellín** el 11 de Septiembre de 2020, pues tal y como lo aseveró el mandatario judicial del actor en el memorial de adición al libelo de tutela, al accionante no se le ha notificado el acto administrativo por medio del cual se le reconoció y ordenó el pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno del Auxilio de Cesantías. Circunstancia que vulnera sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa, entre otros.

Y es que si bien la jurisprudencia constitucional tiene adoctrinado que la respuesta a una petición no implica acceder a lo solicitado por el interesado; también lo es que las autoridades y los particulares están obligados a responder en el menor plazo posible, en forma clara, precisa, congruente y consecuente con lo solicitado las peticiones presentadas, respuesta que debe ser puesta en conocimiento del interesado, con el fin de que éste pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción impugnando la decisión, si no está de acuerdo con la misma. Siendo de carga de la administración o del particular, probar que notificó su decisión.

Conforme a lo expuesto, atendiendo los derroteros trazados por la jurisprudencia constitucional y en aplicación de la presunción a que se refiere el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, para este Estrado Judicial es claro que **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** no ha obtenido ninguna información concreta sobre la situación particular en la que se encuentra la petición que radicó en la **Secretaría de Educación de Medellín** el 11 de Septiembre de 2020, pese a que se encuentran vencidos los plazos señalados por la legislación nacional para la resolución de la misma.

Y como los artículos 3º y 4º del Decreto 2831 de 2005 dan cuenta que las Secretarías de Educación Territorial, que para el caso de autos es la **Secretaría de Educación de Medellín**, son las competentes para elaborar, expedir, suscribir y notificar en los términos y con las formalidades de Ley los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas de los docentes afiliados al **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** o sus causahabientes, previa aprobación de la **Fiduprevisora S.A.**, acto este último que ya se cumplió, necesariamente debe concluirse que la **Secretaría de Educación de Medellín** se encuentra quebrantando al accionante sus derechos fundamentales de Petición, Debido Proceso, Contradicción y Defensa.

En consecuencia, se concederá el amparo constitucional; y se ordenará a la **Secretaría de Educación de Medellín**, representada por la Secretaria de Educación – Martha Alexandra Agudelo Ruiz, o por quien haga sus veces, que en un término máximo de cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo hubiere hecho, responda en forma clara, precisa, congruente y consecuente con lo solicitado, la petición radicada el 11 de Septiembre de 2020 – Asunto: “Derecho de Petición sobre Reconocimiento y pago de Sanción por Mora” a favor del docente **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**. Respuesta que, dentro del mismo plazo, debe ser puesta en conocimiento del interesado, con el fin de que éste pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción impugnando la decisión, si no está de acuerdo con la misma. Siendo de carga de la administración, probar que notificó su decisión.

Una vez notificado el acto administrativo que resuelva la petición radicada el 11 de Septiembre de 2020 por el apoderado de **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** – Asunto: “Derecho de Petición sobre Reconocimiento y pago de Sanción por Mora”, éste puede ejercer su derecho de defensa interponiendo los recursos de Ley, si no

está de acuerdo con la decisión adoptada. Y una vez en firme el acto administrativo emitido por la **Secretaría de Educación de Medellín**, el tutelante tiene la facultad de acudir dentro de la oportunidad procesal ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para reclamar lo que en derecho le corresponde.

Finalmente, debe decirse que no se observa vulneración de derechos fundamentales a **Alberto Alonso Hoyos Barrientos** por parte del **Ministerio de Educación Nacional** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, representados, en su orden, por la Ministra de Educación – María Victoria Ángulo González y la Directora de Prestaciones Económicas – Sandra María del Castillo Abella, o por quienes hagan sus veces. Razón por la cual frente a éstas se declarará improcedente la Acción de Amparo Constitucional.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación se procederá a su archivo definitivo

6. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintidós (22) Laboral del Circuito de Medellín**, administrando justicia en nombre del pueblo, por autoridad de la ley y en virtud de mandato constitucional,

RESUELVE

Primero: TUTELAR los Derechos Fundamentales de Petición, Debido Proceso, Contradicción y Defensa a favor de **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**, identificado con la C.C. Nro. 71.625.853, vulnerados por la **Secretaría de Educación de Medellín**, representada por la Secretaria de Educación – Martha Alexandra Agudelo Ruiz, o por quien haga sus veces, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

Segundo: ORDENAR a la **Secretaría de Educación de Medellín**, representada por la Secretaria de Educación – Martha Alexandra Agudelo Ruiz, o por quien haga sus veces, que en un término máximo de cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo hubiere hecho, responda en forma clara, precisa, congruente y consecuente con lo solicitado, la petición radicada el 11 de Septiembre de 2020 – Asunto: “Derecho de Petición sobre Reconocimiento y pago de Sanción por Mora” a favor del docente **Alberto Alonso Hoyos Barrientos**. Respuesta que, dentro del mismo plazo, debe ser puesta en conocimiento del interesado, con el fin de que éste pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción impugnando la decisión, si no está de acuerdo con la misma.

Tercero: Se **DECLARA IMPROCEDENTE** la Acción de Tutela frente al **Ministerio de Educación Nacional** y la **Fiduprevisora S.A.**, como administradora de los recursos del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – (Fomag)**, representados, en su orden, por la Ministra de Educación – María Victoria Ángulo González y la Directora de Prestaciones Económicas – Sandra María del Castillo Abella, o por quienes hagan sus veces, por lo expuesto en los considerandos de esta sentencia.

Cuarto: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 citado, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Quinto: Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez