

*REPÚBLICA DE COLOMBIA*  
*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO*



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA*

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **73001-33-33-006-2021-00163-01**  
Acción: **TUTELA**  
Accionante: **ARCELIA CAICEDO PEREA**  
Accionado: **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL Y LA FIDUPREVISORA S.A**  
Referencia: **IMPUGNACIÓN DE TUTELA**

Procede la Sala a decidir la impugnación del fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el que se amparó el derecho fundamental de petición de la señora Arcelia Caicedo Perea.

#### **ANTECEDENTES**

La señora ARCELIA CAICEDO PEREA, a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra de DEPARTAMENTO DEL TOLIMA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL Y LA FIDUPREVISORA S.A, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, con base en los siguientes:

#### **HECHOS**

Indica la accionante que el día 7 de abril de 2021 radicó, a través de apoderado, petición ante la entidad accionada, solicitando el reconocimiento de la pensión sustitutiva a su favor, por el fallecimiento del señor José Hernán Betancur (Q.E.P.D), aduciendo la condición de compañera permanente del causante (fls. 7 a 14 del expediente digital)

Que a la fecha aún no se ha dado respuesta de fondo a la petición presentada, con esto vulnerando su derecho fundamental de petición.

#### **PETICIÓN**

La señora Arcelia Caicedo Perea solicita le sea tutelado su derecho fundamental de petición, y en consecuencia de ello, se ordene al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL Y LA FIDUPREVISORA S.A emitir respuesta de fondo, clara, concreta y precisa a la petición presentado el día 7 de abril.

#### **CONTESTACIÓN ENTIDADES ACCIONADAS**

##### **FIDUPREVISORA S.A**

Allegó contestación el 19 de Agosto de 2021, solicitando se desvincule a esa entidad por no existir vulneración a los derechos fundamentales de la accionante por su parte,

Acción: TUTELA 2  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

configurándose una falta de legitimación en la causa por pasiva (fls 24 a 29 del expediente digital).

Sostiene que la petición fue interpuesta ante la Secretaria de Educación, ente competente para expedir actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como quiera que la Fiduprevisora S.A se limita a aprobar el proyecto de acto administrativo remitido por la Secretaría de Educación con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos legales para el reconocimiento de las prestaciones sociales solicitadas por el docente y una vez aprobado, la Secretaría de Educación expide la resolución correspondiente.

Precisa que la Fiduprevisora S.A actúa en nombre y representación del Fondo Nacional del Prestaciones del Magisterio, pero en el presente mecanismo constitucional no se puede avizorar una conducta activa u omisiva que haya afectado los derechos fundamentales de la accionante, pues como lo indicó, la petición fue radicada directamente ante la Secretaría de Educación y no ante esta entidad.

Aduce que se debe declarar improcedente la acción de tutela presentada por el apoderado de la señora Arcelia Caicedo Perea, ya que no existe un nexo de causalidad entre la entidad y la omisión o amenaza del derecho fundamental.

## **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL<sup>1</sup>**

La entidad allegó oficio el 20 de agosto de 2020, solicitando al Despacho se otorgará un término más amplio para dar trámite a lo solicitado por la accionante, toda vez que la entidad se encontraba con temas represados y no era posible emitir una respuesta de fondo y clara de manera inmediata o dentro del tiempo ordenado.

## **SENTENCIA IMPUGNADA<sup>2</sup>**

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 23 de Agosto de 2021, amparó los derechos fundamentales de la señora Arcelia Caicedo Perea y en consecuencia, ordenó a la Fiduprevisora S.A. y al Departamento del Tolima - Secretaría de Educación Departamental que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, se pronuncie de fondo, mediante una respuesta clara, precisa y concreta respecto a la solicitud radicada el 7 de abril de 2021, en lo que tiene que ver con el reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva, a causa del deceso del señor José Hernán Betancur (Q.E.P.D), advirtiendo que las dos entidades debían desarrollar para ello las respectivas competencias establecidas por la ley para el régimen especial docente.

Para llegar a tal conclusión, el A quo precisó que al haber transcurrido más de 4 meses desde que se radicó la petición por parte de la accionante ante la Secretaría de Educación Departamental, sin que se haya expedido el correspondiente acto administrativo a través del cual se resolviera de fondo la prestación solicitada, era flagrante la vulneración del derecho fundamental de petición de la actora.

---

<sup>1</sup> Fl 30 del expediente unificado electrónico.

<sup>2</sup> Fls. 108-116 del expediente unificado electrónico.

Acción: TUTELA 3  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

Aclaró que, la respuesta a la petición ordenada no necesariamente debía ser favorable a la peticionaria, pues ello dependerá del estudio que realicen tanto la Fiduprevisora S.A como la Secretaría de Educación Departamental del Tolima en relación con los requisitos que cumple la accionante.

### **IMPUGNACIÓN<sup>3</sup>**

La Fiduprevisora S.A. impugnó el fallo del 23 de Agosto de 2021 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, para que se revoque la decisión por esta instancia respecto a dicha entidad por no existir vulneración alguna a los derechos fundamentales de la accionante por su parte.

Reafirma que la petición fue radicada por la accionante ante la Secretaría de Educación Departamental, motivo por el cual esa entidad carece de legitimación en la causa por pasiva para adelantar actuaciones que permitan cesar la vulneración del derecho fundamental de petición de la accionante.

Señala que verificado el aplicativo ON BASE, plataforma a través de la cual las Secretarías de Educación radican las solicitudes de prestaciones sociales de docentes, con el fin de que Fiduprevisora S.A las estudie conforme con su competencia, no se evidenció alguna radicación a nombre de la accionante.

### **CONSIDERACIONES**

#### **COMPETENCIA**

De conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la Fiduprevisora S.A., en contra de la sentencia proferida el 23 de Agosto de 2021, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Ibagué, en la que amparó los derechos fundamentales de la señora Arcelia Caicedo Perea.

#### **PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a esta Sala, determinar si se está vulnerando el derecho fundamental de petición de la señora Arcelia Caicedo Perea por parte de la Fiduprevisora S.A. y la Secretaría de Educación Departamental del Tolima al no dar respuesta clara y de fondo a la petición presentada el 7 de abril de 2021, respecto del reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva a causa del deceso del señor José Hernán Betancur (Q.E.P.D).

Para resolver el problema jurídico planteado, la sala hará referencia a *i) el marco normativo de la acción de tutela, ii) Del derecho fundamental de petición en materia pensional iii) Caso concreto*

#### **I. MARCO NORMATIVO**

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, indica que toda persona dispone de este mecanismo para reclamar ante los jueces de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus

---

<sup>3</sup> Fls 45-49 del expediente unificado electrónico.

Acción: TUTELA 4  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o particulares.

Dicha acción es procedente como un mecanismo ágil y breve, siempre que el afectado no disponga con otro medio de defensa judicial, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual se utiliza como mecanismo transitorio pues, su finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales afectados de

## **II. Del derecho fundamental de petición en materia pensional docente**

De conformidad con el Decreto 1272 de 2018, las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser resueltas en un término máximo de cuatro (4) meses, término dentro del cual se deben realizar las gestiones necesarias para resolver de manera efectiva o adecuada las solicitudes.

No obstante, debe precisarse que dicho término no es aplicable cuando se trata del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, puesto que en este evento opera el término fijado por el artículo 1° de la Ley 717 de 2001, esto es, *“dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho”*.

En ese mismo sentido, señala el Decreto 1272 de 2018 en su artículo 2.4.4.2.3.16:

***“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.16. Término para resolver las solicitudes de reconocimiento pensional que amparan el riesgo de muerte. Las solicitudes correspondientes a reconocimientos pensionales, auxilios e indemnizaciones que cubran el riesgo de muerte a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deben ser resueltas dentro de los 2 meses siguientes a la fecha de radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.”***

Por consiguiente, cuando se trata del reconocimiento pensional, auxilios o indemnizaciones con ocasión a la muerte de un docente a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el ente territorial y la sociedad fiduciaria del FOMAG deberán resolver la solicitud dentro de los dos (2) meses siguientes a su radicación completa.

### **iii. Proceso de reconocimiento pensional a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

Para el caso de los docentes oficiales, con la Ley 91 de 1989 se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, y cuyos recursos serían manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta.

Así, se torna claro que a partir de la Ley 91 de 1989 el pago de las prestaciones sociales de estos funcionarios corre a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pero el procedimiento de reconocimiento y pago pensional se encuentra a cargo de la Secretaría de Educación de la entidad territorial que corresponda y de la sociedad fiduciaria que administra el fondo respectivo, ello de conformidad con el Decreto 1272 de 2018 *“Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015*

Acción: TUTELA  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

5

*-Único Reglamentario del Sector Educación, se reglamenta el reconocimiento y pago de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones” en el que se compilaron las normas vigentes del sector educación.*

Específicamente sobre la pensión sustitutiva o de sobrevivientes por la muerte del docente, el Decreto 1272 de 2018 reza:

***“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.17. Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento pensional que amparan el riesgo de muerte. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 40 días calendario siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento pensional, auxilios e indemnizaciones que cubran el riesgo de muerte a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.***

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma que se disponga para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que la solicitud sea revisada por la fiduciaria.*

***ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.18. Gestión a cargo de la sociedad fiduciaria en las solicitudes de reconocimiento pensional que amparan el riesgo de muerte. La sociedad fiduciaria, dentro de los 10 días calendario siguientes al recibo del proyecto de acto administrativo de reconocimiento pensional, auxilios e indemnizaciones que cubran el riesgo de muerte, deberá impartir su aprobación o desaprobación argumentando de manera precisa el sentido de su decisión.***

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.*

***ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.19. Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento pensional que amparan el riesgo de muerte. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 10 días calendario siguientes al recibo, por parte de la sociedad fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento pensional, auxilios e indemnizaciones que cubra el riesgo de muerte.***

*Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de inconformidad, dentro de los 2 días calendario siguientes, contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.*

*La sociedad fiduciaria contará con 2 días calendario para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.*

*La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 6 días calendario contados desde la recepción de la respuesta a la objeción, deberá expedir el acto administrativo definitivo.*

Acción: TUTELA  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

6

*En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma que disponga la sociedad fiduciaria el acto administrativo digitalizado. (...)*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.20. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes que amparan el riesgo de muerte.** *Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento pensional, auxilios e indemnizaciones que cubren el riesgo de muerte, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a la plataforma empleada para tal fin.”*

Conforme lo expuesto, es claro que los actos administrativos de reconocimiento deben ser elaborados y suscritos por la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada a la cual se encuentre adscrito el docente, previo sometimiento a un proceso de aprobación por parte de la sociedad fiduciaria que administra el fondo, quien finalmente realizará el pago efectivo si así procede, todo ello dentro del término de los dos (2) meses siguientes a la fecha de radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.

De manera que, el trámite de reconocimiento de prestaciones por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se encuentra radicado en el presente caso en la Secretaría de Educación del Departamento del Tolima y la Fiduprevisora S.A, en calidad de vocera y administradora del mencionado fondo, según se evidenció en la normatividad previamente citada.

#### **IV. CASO CONCRETO**

Hechas estas precisiones y descendiendo al caso concreto, se tiene que la señora ARCELIA CAICEDO PEREA presentó acción de tutela a través de apoderado judicial, para que se ordene a la FIDUPREVISORA S.A. Y a la Secretaría de Educación Departamental del Tolima emitir respuesta clara y de fondo a la petición presentada por la accionante con fecha del 7 de abril de 2021, respecto del reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva a causa del deceso del Señor José Hernán Betancur (Q.E.P.D).

En vista de lo anterior, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué tuteló los derechos fundamentales deprecados, por considerar que, las entidades accionadas a la fecha no han emitido respuesta de fondo, clara y congruente a la petición presentada y, en consecuencia, ordenó a la Secretaría de Salud Departamental del Tolima y a la Fiduprevisora S.A que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación del fallo, profieran una contestación de fondo, clara, precisa y concreta a la solicitud radicada el 7 de abril de 2021.

La entidad accionada Fiduprevisora S.A. en sede de impugnación allegó oficio Radicado No. 20210582086121 del 24 de Agosto de 2021, a través del cual alega falta de legitimación por pasiva, por cuanto la petición fue elevada ante la Secretaría de Educación del Tolima y dicha entidad no ha hecho la debida diligencia de hacer el proyecto del acto administrativo y cargarlo al aplicativo **ON BASE**, para su respectivo estudio, de manera que esa entidad fiduciaria no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

Acción: TUTELA  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

7

En ese orden de ideas, es menester aclarar que no obra en el expediente acto administrativo alguno que brinde una respuesta clara, precisa y de fondo a la petición elevada por la accionante el 7 de abril de 2021, aunado a que la propia Secretaría de Educación del Tolima manifestó en su contestación la imposibilidad de brindar una respuesta oportuna debido a la carga laboral actual de dicha dependencia.

Examinada la actuación surtida, se observa que la petición de reconocimiento pensional fue radicada el día 7 de abril de 2021, por lo que el término de 2 meses legalmente previsto para resolver la solicitud de reconocimiento pensional se encuentra fenecido, sin que a la fecha la accionante hubiese recibido respuesta de fondo que defina su situación pensional.

Por consiguiente, resulta claro que el retraso en la emisión del respectivo acto administrativo mediante el cual se debe resolver de fondo la solicitud de reconocimiento pensional a la señora Arcelia Caicedo Perea, obedece a las conductas omisivas en las que ha incurrido tanto la Secretaría de Educación del Tolima como la Fiduprevisora S.A, pues ambas entidades son las competentes para tramitar y pronunciarse sobre el reconocimiento de la pensión de jubilación solicitada por la accionante.

En efecto, en el trámite de reconocimiento pensional de los docentes afiliados al FOMAG intervienen directamente los respectivos entes territoriales, en este caso la Secretaría de Educación del Tolima y también la Fiduciaria la Previsora S.A, como vocera y administradora del FOMAG. De manera que, les corresponde a estas realizar todos los trámites pertinentes dentro del término estipulado con el fin de expedir el respectivo acto administrativo sobre la solicitud de reconocimiento pensional elevada por la señora Arcelia Caicedo Perea por el deceso del señor José Hernán Betancur (Q.E.P.D)

Por consiguiente, observa esta Sala que a la fecha se encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora Arcelia Caicedo Perea por parte de la Secretaría de Educación Departamental del Tolima y de la Fiduprevisora S.A al no impulsar los tramites atinentes para dar respuesta de fondo, clara y precisa a la solicitud de reconocimiento pensional elevada el 7 de abril de 2021.

Por esta razón, procederá esta Sala a confirmar en su integridad el fallo de primera instancia, pues resultó probada la vulneración del derecho fundamental de petición de la señora ARCELIA CAICEDO PEREA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 23 de Agosto de 2021, mediante la cual se ampararon los derechos fundamentales invocados por la señora Arcelia Caicedo Perea, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Acción: TUTELA 8  
Accionante: ARCELIA CAICEDO PEREA  
Accionada: FIDUPREVISORA S.A y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
DEPARTAMENTAL  
Radicado: 73001-33-33-006-2021-00163-01

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**



**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**



**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**