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

Providencia: Sentencia de 29 de octubre de 2021

Radicación Nro.: 66001-31-05-002-2021-00342-01

Accionante: Arturo Trejos Villaneda

Accionados: Nación – Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora y Secretaría de Educación Departamental

Proceso: Acción de Tutela

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

Juzgado de origen: Segundo Laboral del Circuito

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / RECONOCIMIENTO CESANTÍAS / FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO / TRÁMITE QUE DEBE CUMPLIRSE.**

El Decreto 1272 de 2018 en su artículo 2º, que subrogó la Subsección 2º, Sección 3, Capitulo 2, Titulo 4, Parte 4, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, en la cual se establece que las radicación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del FOMAG deber realizarse ante la última entidad territorial certificada en educación que haya ejercido como autoridad nominadora del afiliado…

Frente al reconocimiento de las cesantías y las sanciones por mora en su pago, el mismo decreto establece que la solicitud se presenta ante el ente territorial; que éste elabora un proyecto de acto administrativo que deberá ser aprobado o desaprobado por la Fiduprevisora para que posteriormente la entidad territorial proceda a expedir al acto administrativo definitivo y a remitirlo a la Fiduprevisora que, en un término de 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria de la respectiva resolución, procederá con su pago. (…)

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

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

A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015…:

“Artículo 14… Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.” (…)

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

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

**ACCIÓN DE TUTELA**

Pereira, veintinueve de octubre de dos mil veintiuno

Acta de Sala de Discusión N° 0115 de 29 de octubre de 2021

Procede la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira a resolver el recurso de apelación presentado por **Arturo Trejos Villaneda** contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el 21 de septiembre de 2021, dentro de la acción de tutela que promueve en contra del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG**, administrado por la **Fiduprevisora S.A.**, a la que fue vinculada la **Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda**.

## HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:

Indica el señor Arturo Trejos Villaneda que dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que inició para que le fuera reconocida y pagada la mora por la no cancelación oportuna de las cesantías a su cónyuge fallecida, Colombia Suárez Guevara, se profirió sentencia favorable el día 28 de abril de 2017 por parte del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de esta ciudad.

El día 29 de marzo de 2021 requirió a la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –Fiduprevisora S.A. para que le informara sobre el pago de las condenas judiciales cobradas el 28 de junio de 2017, toda vez que, si bien fueron incluidas en nómina para el año 2018, por errores de tipo administrativo de las entidades accionadas se negó el pago de la misma.

A la fecha ha transcurrido el término legal para que le sea dada una respuesta y por ello instaura la presente acción constitucional para que se proteja su derecho fundamental de petición y se ordene a la Nación-Ministerio de Educación y a la Fiduprevisora S.A. que resuelvan de fondo la petición elevada.

**TRÁMITE IMPARTIDO**

La acción le correspondió por reparto al Juzgado Segundo Laboral del Circuito, despacho que mediante auto de fecha 8 de septiembre de 2021 la admitió y dispuso el traslado a las entidades accionadas por el término de (2) días para que se vincularan a la litis. Así mismo, se ordenó la integración de la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda.

La Fiduciaria atendió el requerimiento del Juzgado haciendo un recuento de su naturaleza jurídica y su rol como administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para luego señalar que la petición elevada por el señor Arturo Trejos Villaneda fue atendida mediante comunicación de fecha 13 de septiembre de 2021 en la cual se le informó que la sentencia que reconoció la sanción por mora fue incluida en nómina de junio de 2018 a través del BBVA Colombia –sucursal 703 Pereira; que el pago fue realizado a favor de la beneficiaria, es decir a la docente Colombia Suárez Guevara y no al señor Trejos Villaneda; que los valores girados fueron reintegrados a la entidad, toda vez que no fueron cobrados por la beneficiaria y no pueden ser reprogramados, precisamente por la inexistencia de ésta.

Le informó también la entidad que para que le sea reconocido el pago en calidad de beneficiario de la causante, debe aportar: “*i) certificado de defunción, ii) copia de cédula, iii) registro civil de matrimonio o 2 declaraciones extra proceso de unión marital de hecho, iv) registro civil de los hijos y copia de cédulas y v) copia de publicación de edictos emplazatorios (2 de 15 días o 1 de 30 días de publicados)”.*

Finalmente, le señala que debe radicar la petición ante la Secretaría de Educación a la que se encontraba adscrita la docente, para que se radique en los aplicativos y se envié el expediente prestacional por la plataforma ONBASE en orden a estudiar la prestación y emitir hoja de revisión con el respectivo sustento jurídico, tal como lo indica el artículo 56 de la Ley 962 de 2002.

Conforme lo expuesto, precisa que no ha vulnerado la garantía fundamental que se reprocha afectada, por lo tanto debe declararse improcedente la acción por hecho superado.

La Dirección Administrativa y de Talento Humano del Departamento de Risaralda, señaló a su favor que ya cumplió con la carga que le competía y prueba de ello es que la sentencia cobrada fue efectivamente incluida en nómina, pero no pagada debido a la la situación administrativa que la Fiduciaria narró al momento de atender la petición elevada por el actor.

Informa que no obstante la respuesta ofrecida al actor en el presente litigio, existe una comunicación previa de fecha 5 de mayo de 2021 en la que la misma Fiduciaria le indica que debía comunicarse a una línea telefónica donde le instruirían respecto a los pasos a seguir; ello en atención al cumplimiento del fallo contencioso reclamado por el tutelante, lo que demuestra una clara contradicción de la Fiduciaria, en tanto dio dos respuestas diversas a la petición del actor.

Precisa además esa dependencia que desde el 6 de junio de 2019 remitió con destino a la Fiduprevisora los documentos que ahora le requieren al actor a través de comunicación de fecha 13 de septiembre de 2020, con lo cual queda demostrado que cumplió con la carga que le compete de acuerdo con las previsiones del Decreto 2831 de 2005,pasando luego a describir de manera detallada el procedimiento que debe observarse cuando se trata del pago de condenas con cargo a los recurso del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG.

Por lo expuesto, solicita que se declare que ha realizado las actuaciones que le corresponden, no siendo la entidad responsable del agravio al derecho fundamental de petición, garantía respecto a la cual solicita protección ordenando a la Fiduciaria accionada que responda de fondo la petición del señor Trejos Villanueva.

Llegado el día de fallo, el juzgado de conocimiento declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, al verificar que la Fiduciaria accionada dio respuesta a la petición en el transcurso de la actuación; sin embargo ello, en el numeral segundo la parte resolutiva la instó para que en lo sucesivo se abstuviera de incurrir en la violación que dio lugar a la iniciación de la actual petición de amparo.

Inconforme con la decisión la parte actora la impugnó, señalando que las llamadas a juicio faltaron a la verdad en sus manifestaciones cuando refieren que su petición fue atendida oportunamente ya que previamente lo requirieron para que completara los requisitos que permitieran incluirlo en nómina, a pesar que la Secretaría de Educación ya remitió a la Fiduciaria tal documentación.

## CONSIDERACIONES

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

***¿Dentro del trámite adelantado en torno al cumplimiento de la orden judicial se evidencia la vulneración del derecho fundamental de petición por parte de la Fiduprevisora S.A.?***

Antes de abordar la solución al problema jurídico, debe precisarse que el artículo 86 de la Constitución Nacional consagró la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas cuando resulten amenazados o vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos.

**1.** **TRÁMITE DE APROBACIÓN DE LAS SOLICITUDES PARA EL RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES QUE RECONOCEN LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN.**

El Decreto 1272 de 2018 en su artículo 2º, que subrogó la Subsección 2º, Sección 3, Capitulo 2, Titulo 4, Parte 4, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, en la cual se establece que las radicación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del FOMAG deber realizarse ante la última entidad territorial certificada en educación que haya ejercido como autoridad nominadora del afiliado, dependencias que deben:

“*1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones económicas, 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 y conforme a los formatos únicos por esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y pres­tacional del docente peticionario o causahabiente, de acuerdo con la normativa vigente.*

*3. Subir a la plataforma que se disponga para tal fin el proyecto de acto admi­nistrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la sociedad fiduciaria.*

*4. Suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes*[*91*](http://go.vlex.com/vid/569584651?fbt=webapp_preview)*de 1989 y*[*962*](http://go.vlex.com/vid/60054073?fbt=webapp_preview)*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 y en esta Subsección.*

*5. Remitir a la sociedad fiduciaria copia de los actos administrativos de reconoci­miento de prestaciones económicas, junto con la respectiva constancia de ejecu­toria para efectos del pago.*

***Parágrafo****. Todos los actos administrativos que sean expedidos por la entidad territorial certificada en educación, a través de los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberán contar con la aprobación previa por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes*”.

Frente al reconocimiento de las cesantías y las sanciones por mora en su pago, el mismo decreto establece que la solicitud se presenta ante el ente territorial; que éste elabora un proyecto de acto administrativo que deberá ser aprobado o desaprobado por la Fiduprevisora, para que posteriormente la entidad territorial proceda a expedir al acto administrativo definitivo y a remitirlo a la Fiduprevisora que, en un término de 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria de la respectiva resolución, procederá con su pago.

**2. DERECHO DE PETICIÓN**

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

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

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

A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015, por medio de la cual fue regulado el Derecho Fundamental de Petición, en su artículo 1º sustituyó el artículo 14 y 21 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

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

*(…)*

*Artículo*[*21*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#21)*. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.*

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

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

**3. DEBIDO PROCESO.**

El artículo 29 superior, señala que *“el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”,* lo cual indica que tanto las autoridades judiciales como las administrativas, deben actuar respetando y garantizando el ejercicio del derecho de defensa, dentro de los procedimientos diseñados por el legislador.

En cuanto se refiere al debido proceso administrativo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que es un derecho que tiene rango fundamental, ya que a través de él se busca que toda actuación administrativa se someta a las normas y a la jurisprudencia que regula la aplicación de los principios constitucionales*.*

**4. CASO CONCRETO**

La presente acción fue iniciada con el fin de que la Sociedad Fiduprevisora S.A. administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, diera respuesta a la petición formulada por el señor Arturo Trejos Villaneda el día 29 de marzo de 2021, por medio de la cual solicitó la inclusión en nómina del fallo administrativo que reconoció a favor de la señora Colombia Suárez Guevara la sanción por mora en el pago de las cesantías.

En el curso del trámite de tutela la destinataria de la comunicación dio respuesta al solicitante, informándole lo ocurrido con el cumplimento del fallo judicial, la inclusión en nómina que se generó para junio de 2018 y el reintegro del saldo girado en virtud de la inexistencia de la beneficiaria. Así mismo puso en su conocimiento el trámite que debe adelantar y los documentos a aportar para cobrar los saldos como beneficiario de la docente fallecida.

Conforme lo expuesto, podría concluirse como lo hizo la juez de primer grado que se trata de un hecho superado, pues le dio respuesta de fondo a la petición del actor; no obstante ello, advierte la Sala que inicialmente la respuesta que obtuvo el peticionario y que se obra en los anexos que acompañan el libelo inicial, se concretó a la necesidad de esperar que el Ministerio de Educación Nacional adelantara trámites de transacción para el pago de fallos judiciales, con el fin de lograr una mayor eficiencia en la asignación de recursos, por lo que debía comunicarse con el abonado numérico 2222800 extensión 1708 para obtener información, poniéndole de presente que el pago se haría conforme a los resultados obtenidos en dichos procesos de transacción. Por lo demás, lo invitó a actualizar sus datos personales.

Ahora esta respuesta no sería significativa, si no fuera porque al vincularse a la litis, la Secretaría de Educación del Departamento informó que mediante comunicación de fecha 6 de junio de 2019 remitió con destino a la Gerente Operativa de la Fiduprevisora, por segunda vez, el expediente de la señora Colombia Suárez Guevara, radicado con NURF 2018-CES-602088, con toda la documentación exigida por esa entidad para que se adelantaran los trámites especiales para revisión, estudio y aprobación de las reclamaciones efectuadas en torno al cumplimiento del fallo contencioso, haciendo énfasis en que las inconsistencias fueron subsanadas y que a dicho cuaderno lo acompañaban: *i)* el Acta de Posesión, *ii)* Cédula de la señora Colombia Suárez Guevara, *iii)* Declaración bajo juramento (3), *iv)* Registros Civiles de nacimiento de Arturo Trejos Villaneda y Diana Magaly Trejos Suárez, *v)* Cédulas de ciudadanía de Dioner Anyelo y Diana Magaly Trejos Suárez y cédula del actor y, finalmente *vi)* copia de los edictos.

Como puede observarse el trámite que pide la Fiduprevisora que adelante el señor Trejos Villaneda, para que le sea reconocido el pago como beneficiario de la causante, ya lo realizó ante la Secretaría de Educación del Departamento, al punto que esta entidad a su vez los remitió a la Fiduciaria desde Junio de 2019.

En ese sentido entonces, la respuesta ofrecida al demandante en este trámite no atiende el fondo del asunto, pues como viene de verse le corresponde a la Fiduciaria accionada pronunciarse en torno al expediente remitido por el ente territorial siguiendo los lineamientos establecidos por la Fiduprevisora en Comunicado No 10 de 1º de septiembre de 2017 -Numeral 017 del Cuaderno digital de primera instancia-, donde precisa el procedimiento que se debe adelantar en los asuntos relacionados con cesantías, fallos judiciales y sanción por mora, así:

***“1.Procedimiento de fallos judiciales*** *La Secretaría de Educación certificada* ***NO DEBERÁ ELABORAR PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO****, deberá verificar la documentación del expediente conforme a los lineamientos dados en el procedimiento publicado en la página web http://eurito:7028/isolucion/FrameSetGeneral.aspy buscar el documento MP-GNE-08-001, para que proceda a radicar la solicitud en el aplicativo NURF, y posteriormente la remisión del expediente completo al FOMAG para la verificación, liquidación y pago de la prestación o situación particular reconocida en la sentencia judicial ejecutoriada, la hoja de revisión con la que se dé cumplimiento se remitirá al área de pagos y se ingresará en la nómina de manera inmediata, es decir la Secretaría tampoco elaborara proyecto de acto administrativo ni expedirá administrativo definitivo*. (Negrilla del texto original).

En síntesis, al encontrarse radicado el asunto en el aplicativo NURF (2018-CES-602088) con la documentación requerida por la Fiduprevisora, no puede considerarse ajustada a derecho la respuesta brindada al actor, lo cual hace evidente, no sólo la vulneración del derecho fundamental de petición, sino también al debido proceso, en tanto que luego de más de dos años de remitido el expediente no ha procedido con el trámite que sigue a la remisión del expediente por parte de la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda y que se encuentra descrito en el párrafo anterior.

De acuerdo con lo expuesto, se protegerán tales garantías constitucionales de las cuales es titular el señor Arturo Trejos Villaneda y en tal sentido se revocará la sentencia impugnada.

Consecuente con lo anterior, se ordenará al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO administrado por la FIDUPREVISORA S.A, en cabeza de su directora de prestaciones económicas, doctora ANGELA CRISTINA TOBAR GONZALEZ, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del de la notificación de este fallo, proceda a efectuar la revisión correspondiente al expediente remitido por la Secretaria de Educación del Departamento respecto al caso de los beneficiarios de la señora Colombia Suárez Guevara y a brindar respuesta a la petición elevada por el señor Arturo Trejos Villaneda el 29 de marzo de 2021, mediante la cual solicitó información respecto al pago de la sentencia administrativa proferida por cuenta de la tardanza en el pago de las cesantías de la docente afiliada; debiendo comunicar y/o notificar en debida forma la decisión adoptada al interesada o a su apoderado, en los términos de ley.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

##### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el día 21 de septiembre de 2021.

**SEGUNDO: TUTELAR** los derechos fundamentales de petición y debido proceso de los cuales es titular el señor **ARTURO TREJOS VILLANUEVA.**

**TERCERO: ORDENAR** al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, administrado por la FIDUPREVISORA S.A, en cabeza de su directora de prestaciones económicas, doctora ANGELA CRISTINA TOBAR GONZALEZ, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del de la notificación de este fallo, proceda a efectuar la revisión correspondiente al expediente remitido por la Secretaria de Educación del Departamento en el caso de los beneficiarios de la señora Colombia Suárez Guevara y a brindar respuesta a la petición elevada por el señor Arturo Trejos Villaneda el 29 de marzo de 2021; debiendo comunicar y/o notificar en debida forma la decisión adoptada al interesada o a su apoderado, en los términos de ley.

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

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**  **GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrada Magistrado