



JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
Sección Tercera

CIUDAD Y FECHA	Bogotá, D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil veintitrés (2023)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420230016900
DEMANDANTE	Alba Inés Hernández Vega
DEMANDADO	Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación; Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A.
MEDIO DE CONTROL	Tutela
ASUNTO	Sentencia Primera Instancia

Alba Inés Hernández Vega por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción establecida en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por el Decreto Ley 2591 de 1991, interpuso acción de tutela en contra de Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación; Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A. con el fin de proteger sus derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia y debido proceso que considera afectados por la falta de respuesta a la solicitud de cumplimiento de fallo judicial radicada el 19 de agosto de 2022.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIÓN

En la solicitud de tutela se formuló como pretensiones:

(...) 1. Se amparen los derechos fundamentales de **petición, al acceso a la administración de justicia, al debido proceso** y aquellos otros que el señor Juez de Tutela considere igualmente vulnerados.

2. Se ordene al(los) accionado(s) que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la Sentencia de tutela, de(n) respuesta de fondo a la solicitud de cumplimiento al Fallo del **17 de febrero del 2022** proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", la cual fue radicada el 19 de agosto del 2022, correspondiéndole el radicado número E-2022-155604.

3. Se ordene al(los) accionado(s) que, una vez producida la decisión definitiva en el asunto en cuestión, remita a su Despacho, **copia del acto administrativo con las formalidades de ley**, so pena de las sanciones de ley por desacato a lo ordenado por Sentencia de tutela.

4. Se autorice la expedición de fotocopias, a mi costa de la Sentencia de esta tutela y de la contestación que al fallo produzca el o la accionada. (...)

1.2 FUNDAMENTO FÁCTICO

(...) 1. El 8 de agosto del 2022, queda debidamente ejecutoriado el fallo del 10 de febrero del 2022.

2. El 17 de agosto del 2022 se solicita a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, la copia auténtica con constancia de ejecutoria del fallo del 10 de febrero del 2022.

3. El 30 de agosto del 2022 se entregan al apoderado de la demandante, las copias auténticas con constancia de ejecutoria del fallo del 10 de febrero del 2022.

4. El 22 de septiembre del 2022, la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, envió a la Entidad demandada la comunicación del fallo para su ejecución conforme al artículo 192 del C.P.A.C.A., esto es, cumplir con el fallo “dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación”.

5. El 19 de agosto del 2022 se radica, por medio electrónico, a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ D.C.- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, la solicitud de Cumplimiento de Fallo Judicial, bajo Radicado No. E2022-155604; anexando documentos

6. A la fecha de presentarse esta Acción de Tutela, no se ha resuelto de fondo la petición presentada; solicitud de cumplimiento de fallo, el 19 de agosto del 2022 (...)

1.3 ACTUACIÓN PROCESAL

La tutela correspondió por reparto el 6 de junio de 2023, con providencia del 13 de junio de 2023 se admitió y se ordenó notificar al accionado Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación; Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A., la accionada Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación presentó su informe de tutela el 20 de junio de 2023.

1.4 CONTESTACIÓN DE LA TUTELA - Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación.

La señora ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA, se registra en nuestra base de datos como docente del Distrito.

La docente ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA, radicó solicitud de cumplimiento de fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección A, solicitud a la que se le asignó el número de radicación de prestaciones sociales 2022-PENS-020042, correspondiente a CUMPLIMIENTO FALLO CONTENCIOSO del Sistema de Radicación Único de la Fiduciaria La Previsora S.A., en aplicación a lo establecido en el Decreto 2831 de 2005.

Dado lo anterior Señor Juez, es preciso manifestar que, para lograr el pago de las condenas impuestas mediante orden judicial, la ley previó mecanismos idóneos, como la acción ejecutiva de qué trata el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por consiguiente, pretender hacer efectivo ese derecho, mediante la presente acción, hace sin lugar a dudas que la tutela se torne improcedente.

El día 11 de enero de 2023 mediante oficio S-2023-5744 consultó cuota parte al Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones-FONCEP

El día 12 de enero de 2023, mediante oficio S-2023-6186, la Secretaría de Educación del Distrito envió el proyecto de resolución mediante el cual DA CUMPLIMIENTO A FALLO CONTENCIOSO, para aprobación y estudio por parte de la FIDUPREVISORA S.A. de la docente ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA.

El día 25 de enero de 2023 la FIDUPREVISORA S.A., allega el expediente del docente, mediante la cual estudió la prestación de la accionante ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA en estado: APROBADO.

El 14 de febrero de 2022 mediante oficio S-2023-54404 desestimó la objeción a la cuota parte efectuada por FONCEP

En mayo de 2023 la SED completó la documentación requerida por la Fiduciaria La Previsora en la hoja de revisión.

El día 20 de junio de 2023, mediante oficio S-2023-209010, la Secretaría de Educación del Distrito envió por SEGUNDA VEZ el proyecto de resolución mediante el cual DA CUMPLIMIENTO A FALLO CONTENCIOSO, para aprobación y estudio por parte de la FIDUPREVISORA S.A. de la docente ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA, en los siguientes términos:

“(...) El envío por SEGUNDA vez de este expediente obedece a que mediante hoja de revisión No. 2204042 del 25/01/2023, la FIDUPREVISORA S.A., devuelve el expediente en estado APROBADO, sin embargo, se evidencian las siguientes inconsistencias:

Se solicita actualizar o valores de la liquidación total de diferencia pensional, indexación e intereses, ya que la hoja de revisión es de enero de 2023 y ya se venció el plazo de los dos meses .

Se solicita que se actualicen Diferencias pensionales, indexación e intereses a fecha de último estudio.

En razón a lo expuesto, la prestación deberá ser estudiada de fondo, y remitida a esta Secretaría para proferir la correspondiente resolución de cumplimiento de fallo contencioso administrativo, conforme al Decreto 1075 de 2015 modificado por el Decreto 1272 de 2018. (...)

la Secretaría de Educación del Distrito, consciente del derecho que le asiste a la accionante de acceder al CUMPLIMIENTO DE FALLO CONTENCIOSO, ha cumplido con cada uno de los trámites requeridos. No obstante, lo anterior, dependemos de la aprobación o no de la Fiduciaria La Previsora S.A., teniendo en Cuenta que es la encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio.

En este orden de ideas, no podemos emitir el acto administrativo definitivo frente al CUMPLIMIENTO FALLO CONTENCIOSO y notificarlo porque dependemos de la aprobación de la Fiduciaria La Previsora, que es la entidad competente de dar el visto bueno a la prestación requerida, una vez sea allegada por esta Secretaría.

Por lo anterior, al encontrarse la Secretaría de Educación del Distrito supeditada a la aprobación del proyecto del mismo acto administrativo que se elaborará por la SED para la Señora ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA, nos encontramos frente a lo que la jurisprudencia ha denominado ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO; por cuanto, en el caso del reconocimiento de la Prestaciones Sociales de los Docentes convergen dos (2) entidades para que el mismo nazca a la vida y tenga efectos jurídicos, porque recordemos que sin el visto bueno de la entidad fiduciaria que administra los recurso del Magisterio, no se podrá expedir acto administrativo definitivo por parte de esta entidad. (...)

Así mismo, hasta tanto la FIDUPREVISORA no allegue a la Secretaría de Educación del Distrito el expediente con la aprobación o no del proyecto de resolución de la señora ALBA INÉS HERNÁNDEZ VEGA, estaremos frente al cumplimiento de lo imposible.

(...)

La Secretaría de Educación del Distrito, no es lo mismo que el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y La Fiduciaria la Previsora; debido a que son distintas, tienen atribuciones y competencias diferentes.

a. La Secretaría de Educación del Distrito (SED) fue creada mediante el Acuerdo 26 del 23 de mayo de 1955, del Concejo de Bogotá. Hace parte del sector central de la Administración Distrital, en cabeza de la Alcaldía Mayor.

b. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es una cuenta especial, creada a través de la Ley 91 de 1989 la cual estableció:

“Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% de capital.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley...”

Que mediante escritura No. 008344, la Fiduciaria la Previsora S.A., realizó con la Nación –Ministerio de Educación Nacional, un contrato de Fiducia cuya finalidad primordiales la eficaz administración de los recursos del Fondo de prestaciones sociales del Magisterio y por objeto, constituir una fiducia mercantil sobre los recursos del fondo, con términos de la Ley 100 de 1993, las cuotas personales de inscripción, el cinco 5% por mil de cada nómina, a cargo de los docentes, que la Nación les pague por servicios personales, aportes del IVA; lo que deba recibir de otras entidades públicas por prestaciones sociales adeudadas a los docentes, las utilidades provenientes de las inversiones que efectúe el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses que perciba por préstamos que conceda, y recursos por otros conceptos.”

1.5 PRUEBAS

- ✓ Poder otorgado(s) en debida forma, en 2 fl(s).
- ✓ Fotocopia(s) de la cédula de ciudadanía de mi representado(s) en 1 fl(s).
- ✓ Solicitud de cumplimiento al fallo del 19 de agosto del 2022 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, en 44 fl(s).
- ✓ Copia simple del oficio S-2023-5744 mediante el cual consultó cuota parte a FONCEP
- ✓ Copia simple del oficio S-2023-6186 remitiendo a la FIDUPREVISORA S.A.
- ✓ Copia simple de la hoja de revisión

- ✓ Copia simple del oficio S-2023-209010 remitiendo por SEGUNDA VEZ a la Fiduprevisora S.A.

2. CONSIDERACIONES

2.1 COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, la acción de tutela está encaminada a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares; en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley.

Así las cosas, este Despacho es competente para decidir frente a las Acciones de Tutelas presentadas por los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 14 y 37 del Decreto 2591 de 1991.

2.2 ASUNTO A RESOLVER

El despacho debe establecer si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia y debido proceso del accionante, al no dar cumplimiento al fallo del 17 de febrero del 2022 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, cuya solicitud de acatamiento fue radicada el **19 de agosto del 2022, correspondiéndole el radicado número E - 2022-155604.**

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

¿Las entidades accionadas Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación; Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A. vulneró o no los derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia y debido proceso del accionante al no dar cumplimiento al fallo del 17 de febrero del 2022 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, cuya solicitud de acatamiento fue radicada el 19 de agosto del 2022, correspondiéndole el radicado número DE-2022-155604?

2.3 DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

- **Derecho de petición**

De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido

considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental¹, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que:

“(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”².

En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscribe el derecho a recibir una respuesta de fondo, es decir, resolver materialmente lo planteado, de manera clara, precisa y congruente. En otras palabras, *“que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”³.*

Adicionalmente, y de conformidad con lo dispuesto en sentencia T- 379 de 2013: *“Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema. Así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, **sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses**” (Negrilla fuera de texto).*

- **Debido Proceso Administrativo En Materia Pensional**

La Corte ha sostenido en materia pensional que, las actuaciones de las administradoras de pensiones como prestadoras del servicio público de la seguridad social, deben estar sujetas al debido proceso, en respeto a los derechos y obligaciones de los afiliados sometidos a las decisiones de la administración. los procesos administrativos en materia de seguridad social exigen a quienes los administran una especial atención en la resolución de solicitudes con base en información fidedigna, con base en los hechos sobre los cuales se solicita el reconocimiento del derecho pensional, tales como la existencia de periodos

¹ En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: “el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”. En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que “esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la participación política, el acceso a la información y la libertad de expresión” (negrillas en el texto).

² Sentencia T-376/17.

³ Sentencia T-376/17.

cotizados no registrados en el expediente pensional, la inexactitud o actualización de ésta. La omisión total o parcial de éstas circunstancias incide negativamente contra el debido proceso, cuyo desconocimiento puede redundar contra otros derechos, como el mínimo vital o el derecho a la seguridad social⁴.

- **Acceso a la administración de justicia**

La protección del derecho de acceso efectivo a la administración de justicia tiene dos dimensiones: (i) la posibilidad de acudir ante un juez o tribunal a presentar las pretensiones para la protección de sus derechos o intereses y (ii) que dicho acceso a la justicia sea efectivo, al obtener la resolución de fondo de las pretensiones presentadas y que la misma se pueda hacer efectiva a través de su correcta ejecución. En esa medida, es importante tener en cuenta que el derecho de acceso a la justicia no se verifica únicamente con el hecho de acudir ante los jueces competentes, sino que implica que la persona que acude obtenga una solución de fondo pronta, cumplida y eficaz. Por ello, cuando quien concurre a la jurisdicción no obtiene respuesta de fondo en un término razonable, por razones imputables al aparato judicial, se puede concluir que existe vulneración del derecho de acceso efectivo a la administración de justicia.⁵

2.5 SOLUCIÓN AL CASO EN CONCRETO

La respuesta al siguiente interrogante **¿Las entidades accionadas Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación; Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A. vulnero o no los derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia y debido proceso del accionante al no dar cumplimiento al fallo del 17 de febrero del 2022 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, el cual fue radicada el 19 de agosto del 2022, correspondiéndole el radicado número E-2022-155604?**

Es afirmativa pero solo frente al derecho de petición, pues frente al acceso de administración de justicia y debido proceso, las entidades han actuado de acuerdo con los procedimientos dispuestos para atender su solicitud

La accionada Secretaría de Educación indicó las gestiones que está adelantando con la finalidad de dar respuesta de fondo a lo solicitado por la accionante.

Para este despacho es claro que si bien la entidad competente para expedir el acto administrativo en cuestión es la Secretaría de Educación correspondiente; resulta evidente que para que el reconocimiento se efectúe, se requiere del trabajo conjunto y mancomunado de (i) la entidad territorial certificada en educación, en este caso la Secretaría de Educación de Bogotá; y (ii) de la Sociedad Fiduciaria.

En virtud de lo anterior, el despacho observa que la última gestión relevante data 25/01/2023 *por parte de la* Secretaría de Educación de Bogotá. Es decir, han transcurrido más de tres meses y es decir que el trámite se ha estancado en el FOMAG (administrada por la Fiduprevisora), la solicitud de cumplimiento de

⁴ Sentencia T-040/14

⁵ Sentencia T-608/19

sentencia judicial que nos ocupa, sin que se haya dado una respuesta de fondo sobre la misma.

En ese entendido, el despacho considera necesario amparar el derecho fundamental de petición, pues tanto la Fiduprevisora (administradora del FOMAG) como la Secretaría de Educación de Bogotá, están incurriendo en dilaciones frente al cumplimiento del fallo judicial en cuestión, en este momento la secretaria depende de la Fiduprevisora, pero ello no la exime de proferir la decisión final sea favorable o desfavorable al accionante.

Es de precisar que, si bien la Fiduprevisora no es la encargada de expedir el acto administrativo definitivo, sí interviene activamente en su producción, dando lugar a que el cumplimiento del fallo y la expedición del acto para este caso sea un *acto administrativo complejo*⁶ y su pasividad está deteniendo el procedimiento.

En **conclusión**, se observa la existencia de una vulneración al derecho de petición alegado por el actor, por lo que se procederá a conceder las pretensiones de la tutela.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora **Alba Inés Hernández Vega**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Fiduciaria la Fiduprevisora y Secretaría de Educación de Bogotá, realizar las gestiones que les sean pertinentes dentro de su competencia, para que en un término no mayor a las cuarenta y ocho (48) horas hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, la Secretaría de Educación de Bogotá proceda a dar respuesta de fondo a la solicitud radicada el 19 de agosto del 2022, correspondiéndole el radicado número E-2022-155604.

TERCERO: COMUNICAR por el medio más expedito la presente providencia al accionante **Alba Inés Hernández Vega**, al representante legal de la Fiduciaria la Fiduprevisora y al secretario de Educación de Bogotá, o a quien haga sus veces.

CUARTO: En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,


OLGA CECILIA HENAO MARIN
Juez

NNC

⁶ Consejo de Estado, 19 de abril de 2018 M.P. Milton Cháves García: “El acto administrativo complejo es aquel que para su formación requiere la reunión de varias voluntades de la misma entidad o de varias entidades que se integran con unidad de objeto y fin”.

Firmado Por:
Olga Cecilia Henao Marin
Juez
Juzgado Administrativo
034
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7ff30cabcf1b5691f76cd1e64427ead9886b0c72b499bc186ca88e71a8314f5**

Documento generado en 26/06/2023 09:28:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>